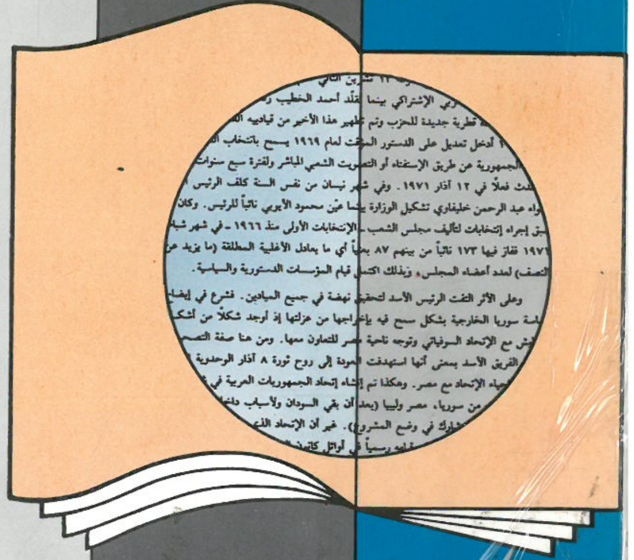
النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية

للدكتور أحمد سرحال



دار الفكر العربي
بيروت

النظم السياسية والدستورية

في لبنان وكافة الدول العربية

للدكتور أحمد سرحال

دار الفكر العربي
بيروت

دار الفكر العربي
للطباعة والنشر
كورنيش المزرعة - مقابل بنك بيروت والرياض
بناية ميدواي سنتر - طابق ٥ - هاتف ٨١٧٢٨٨
ص.ب : ١٤/٥٠٧٠ - بيروت، لبنان

جميع الحقوق محفوظة
الطبعة الاولى ١٩٩٠

المقدمة

نرى لزاماً علينا لفهم الأنظمة السياسية والدستورية العربية أن نحاول في هذه المقدمة تعريف النظام السياسي بشكل عام وإيجاد تصنيف للأنظمة ومن ثم التعرض للخلفية التاريخية التي سمحت بقيام الأنظمة العربية المذكورة.

I - تعريف النظام السياسي:

تعرض مفهوم النظام السياسي لتطور مستمر. فبعض الكتاب يعتقد بأن تحديد النظام السياسي يقتصر على معرفة شكل الحكم في الدولة فقط. بينما يرى البعض الآخر قصور هذا التحديد وعدم مواكبته للتغيرات التي استجدت على صعيد المجتمعات السياسية. وهم في محاولتهم إرساء قواعد تعريف شامل فاقوا المألوف إلى حد التجاوز حتى خلطوا بين النظام السياسي (régime politique) والمنتظم السياسي (Système politique). وهذا ما يحتم علينا في إطار دراستنا الحاضرة التفتيش عن تعريف عملي يتلائم وموضوع المادة التي نحن بصددها أي يقع بين مفهوم النظرة الشكلية التقليدية ومفهوم النظرة الشمولية التجاوزية.

أولاً: النظرة الشكلية التقليدية القاصرة:

لم يتعدى دارسو الأنظمة السياسية بأبحاثهم حتى عهد قريب موضوع المؤسسات السياسية[1]. واكتفى الفقه الدستوري بتعريف النظام السياسي على أنه لشكل الخارجي

---

(١) يمكن تعريف المؤسسات (أنظر مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، =

للسلطة العامة وما يتصل به من حلول مختلفة تحضر في الجانب التنظيمي أو الوضعي للسلطة كتحديد شكل الدولة أو الحكومة ووظائفها القانونية الواردة في النصوص الدستورية وتحليل هذه النصوص وغيرها من النصوص القانونية في حدود الأشكال الخارجية للسلطة العامة، دون الإهتمام الفعلي أو البحث بكيفية تطبيقها ومدى تفاعها مع الظروف الإجتماعية والإقتصادية للبلد الذي يجري تطبيقها فيه(١).

برر هذا الإتجاه التقليدي الضيق بالإستناد إلى تعذر دراسة السلطة أو القدرة متجردة عن تجسداتها الشكلية الخارجية أي عن المؤسسات والفئات ذات المصلحة والقيادات الصانعة للقرارات والبنيات والوظائف والسلوكيات. وهذه التجسدات هي ما يمكن أن يسمى «بموائل القدرة»(٢) التي سمحت في إطار البحث العلمي ببروز عدة إتجاهات حسب تركيز الباحث على موئل من الموائل المذكورة: المؤسسية القيادية أو البنيوية أو الوظائفية أو السلوكية. أما التركيز على الدولة في البحث عن النظام السياسي فيعود إلى أن المفكرين السياسيين الذين يؤكدون على صلة القانون الدستوري بعلم السياسة يعتبرون بأن هذا الأخير

= ١٩٨٠ ص ١٢) بأنها مجموعة الأشكال والبنيات الأساسية في التنظيم الاجتماعي التي استقرت بالتوافق مع القوانين والعادات والأعراف النافذة في تجمع انساني معين.

ـ هناك تعريفات أخرى في كتاب الدكتور حسن صعب: علم السياسة، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٦ ـ ص ٥٩ و ١٨٦.

ـ انظر بشكل عام:

- M. Hauriou: Théorie de l'institution et de la fondation (essai de vitalisme social). Cahier de la nouvelle journée 1925.
- G. Renard: la philosophie de l'institution, Paris 1939.
- M. Duverger: Sociologie de la politique, Paris, PUF, 1973.

(١) قارن حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، بيروت، ١٩٦٧، ص ١٣.

وتجدر الاشارة هنا إلى المعجم القانوني (Lexique juridique, Dalloz, 1921) يعرف النظام السياسي على أنه شكل الحكم في دولة ما. وهو ينتج عن دمج عناصر متعددة منها القانونية (الاطار الدستوري الذي يؤلف النظام السياسي بمعنى ضيق) وفوق القانونية (نظام الأحزاب، تشخيص السلطة والأيديولوجيات).

(٢) راجع حسن صعب: مرجع مذكور، ص ١٨٤.

إنما هو علم الدولة. فالدولة حسب تعبير البروفسور «هوريو» هي «مؤسسة المؤسسات»(١)، وهي المتجسم الرئيسي للقوة السياسية، وبمعنى آخر فليس هناك من نظام سياسي خارج الدولة(٢).

ومن جهة ثانية وجدت النظرة القانونية الضيقة ـ التقيد بأحكام الدستور ـ عذرها كون اهتمامات السلطة السياسية كانت محدودة في نطاق الدفاع عن البلاد وحفظ الأمن مع إقرار الحريات السياسية للمواطنين واشتراكهم في العملية السياسية من اختيار الحكومات إلى مراقبتها. فنشاط السلطة السياسية إتجه للمحافظة على المجموعة أكثر من إتجاهه لتعديل نظامها الإجتماعي. واقتصر مجالها على حماية المصالح العامة الكبرى متميزاً بذلك عن مجال الإجتماع والإقتصاد الذي يعني بنشاط الأفراد الخاص والذي بقي خارجاً عن سلطان السلطة. وعليه كان مقياس الفرق بين الأنظمة السياسية هو اختلاف الحلول التي تقررها الدساتير للشكل الخارجي للسلطة العامة في كل نظام وما يرتبط بالشكل المذكور من طرق مختلفة لممارسة الحكم. لذلك رأينا أستاذنا البروفسور إدمون رباط يقول «بأن النظام السياسي هو النظام الدستوري بذاته»(٣). وبإختصار فقد اتخذ شكل الحكومة الأساس المحدد للنظام السياسي.

(١) مذكور في:

- P. Prélot: la science politique, Paris, P.U.F. 1964. p. 88.
- P. Prèlot: Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 1975, p. 40.

(٢) لا تقوى هذه الحجة حالياً على الصمود أمام نظرة جديدة تعتبر أن حصر البحث السياسي بالدولة هو تضييق له، لأن هناك أنظمة «سياسية قبلية» تتجلى فيها الظاهرة السياسية وتمارس فيها السلطة بدون أن تكون القبيلة دولة بالمعنى القانوني للكلمة. فالسلطة بشكل أو بآخر حتمية الوجود ما دام الإجتماع البشري حسب تعبير بيار كلاستر. بل أن الكتاب الماركسيين يعترفون بأن النظام السياسي (نظام الجنتليس الشعبي الأولي الذي كان موجوداً عند القبائل) سابق على وجود الدولة التي تعتبر كمحطة في تاريخ المجتمعات وإنعكاس لمرحلة من التناقضات المستمرة في المجتمع.

أنظر: ـ بيار كلاستر: مجتمع اللا دولة. بيروت، مجد، ص ٢١٠.

ـ ميشال مياي: دولة القانون، بيروت، مجد، ص ٢٠٨ وما بعد.

(٣) ومع صحة الاعتراض على هذا القول خصوصاً على مستوى الشعوب السائرة في طريق الاستقلال إلا أننا لا نعلق عليه كثيراً نظراً إلى أن دراستنا تهتم بالأنظمة السياسية في الدول العربية.

ـ أنظر: أدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام ـ بيروت ـ دار العلم للملايين ـ ١٩٦٥ ـ الجزء الثاني ـ ص ١٢٦ و ٥٧٧ وما بعدها.

وكان لا بد لهذه الإعتبارات من أن تسقط في جزء كبير منها حيث أنها لم تعد تتفق مع حركية الظاهرة السياسية. فليس الدستور في نظر الباحث السياسي مجرد المواد والأحكام التي يتألف منها بل الروح التي يطبق بها والسلوك السياسي الذي يصدر عن هذا التطبيق والفعاليات والقوى السياسية والإجتماعية التي تحاول أن تكيفه وفقاً لمصالحها. أضف إلى أن أنظمة الحكم المطبقة عملياً في مختلف البلدان لا تعكس عموماً الطراز السياسي المضمن في الدساتير. فهل يمكن بعد قراءة دستور الولايات المتحدة الأميركية لعام ١٧٨٧ أن نستخلص صورة لوضع الرئيس الأميركي مطابقة لما هي عليه حالياً؟ أو هل أن المؤسسات التي جاءت بها قوانين ١٨٧٥ الدستورية في فرنسا بقيت هي ذاتها التي كانت تطبق عام ١٩٣٩؟. الجواب بالطبع سلبي، إلا أن ذلك لا ينفي نهائياً جدوى الدساتير في عملية التعرف على النظام السياسي. إن فهم الدساتير يجب أن يتم في الإطار الذي في داخله تنشأ المؤسسات وتكيف وفقاً للظروف المستجدة. فمن النادر حقاً أن يتضمن الدستور لإعتبارات مستقبلية وأن يستقرأ ويتوقع جميع الحالات المستجدة خدمة لعادات واستعمالات رجال السياسة. ومهما بلغت واقعية واضعي الدستور لا يمكنهم إلّا أن يتأثروا بالموقف السياسي الراهن ومواضيع الساعة المطروحة أمام الرأي العام والسوابق التي يرون إلغائها أو الحفاظ عليها. وبالتالي أصبح من الطبيعي مع مرور الزمن أن يلف النسيان وعدم الإستعمال بعض القواعد الدستورية وأن تقوم ممارسات مختلفة عن النصوص أو مكملة لها هي من صلب العملية السياسية(١).

أضف إلى أن عمل السلطة إتسع وشمل ميادين حديثة وأصبحت الدولة الحارسة التقليدية دولة تدخلية يمتد نشاطها إلى جميع الميادين الإقتصادية والإجتماعية بقصد تطوير كلية شاملة قادرة على مجابهة الحاجات المتزايدة للمجتمع وتلافي التوتر القائم بين العمال وأصحاب رؤوس الأموال. ولم تعد الفعاليات الإقتصادية والإجتماعية مجرد حقائق على

(١) أبعد قيام هذه الممارسات الدستور عن أصوله وجعله غير أكيد. لذلك وحتى يعيدوا الحياة السياسية حسب رأي البروفسور جورج بيردو إلى حظيرة القاعدة القانونية الدستورية استنبط الفقهاء نظرية العرف الدستوري.

راجع:

- G. Burdeau: Traité de science politique, Paris, L.G.D.J., 1969, T. IV, P. 287.

هامش النظام السياسي بل أصبحت عناصر مهمة في التعرف على هذا الأخير.

إن تحليل النظام السياسي في بلد من البدان يشتمل ناهيك عن نظام الحكم فيه، على مجانبة لنظامه الإجتماعي والإقتصادي سواء في حالته الراهنة أو في ما تستهدفه السلطة العامة من تخطيطات وتنظيمات مستقبلية. وهكذا أصبحت تختلف طبيعة النظام السياسي من دولة إلى أخرى حسب تدخلها في المجالات الإقتصادية والإجتماعية ومدى علاقة السلطات بالقوى المجمعة والمنتشرة كالأحزاب السياسية، النقابات، الجماعات الضاغطة وغيرها من القوى الظاهرة والخفية التي تسهم في توجيه الرأي العام وتحدد الملامح الحقيقية للنظام السياسي في بلد من البلدان.

كل هذا دفع ببعض المفكرين السياسيين للبحث عن تعريف جديد للنظام السياسي يتضمن العناصر التي ذكرنا ويتناسب مع ما عرفته المجتمعات السياسية من تطور. فكان المفهوم الشمولي المتشدد أو التجاوزي.

ثانياً - النظرة الشمولية المتشددة:

تقوم هذه النظرة على دمج النظام السياسي (régime politique) بالمنتظم السياسي (Système politique) وتعتبر أن المفهومين يتخذان معنى واحداً. فكلاهما نسق يتفرع عن نسق أشمل هو النسق الإجتماعي (système social) أو بمعنى آخر أنهما مجموع النسق الإجتماعي ولكن مع التركيز في دراسته على جوانبه السياسية حسب تعبير البروفسور موريس دو فرجيه(١). وهكذا فإن النظام السياسي لبلد من البلدان - يقول حسن الحسن - أصبح يعني نظام الحكم في هذا البلد ليس فقط في شكله الدستوري بل باعتبار الشكل الدستوري إطاراً عاماً وخارجياً لتركيب إجتماعي وإقتصادي تفرضه فلسفات وأهداف جماعية معينة، واعتباره كذلك الشكل الملائم لهذه الأهداف والفلسفات، والأداة السليمة في الجماعة السياسية لتطوير العلاقات العامة والخاصة بما يتلائم مع الصالح العام ومستقبل النظام السياسي(٢). ويتابع الكاتب مستشهداً بالبروفسور جورج بيردو بأن النظام السياسي هو

(١) أنظر:

- M. Duverger: Institutions potitiques et droit constitutionnel, Paris, P.U.F., 1973, P. 20.

(٢) حسن الحسن: مرجع مذكور، ص ١٥.

مجموعة من القواعد والأسس والأجهزة التي تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها وحقوق وواجبات الطبقتين اللتين يتكون منهما كل نظام سياسي (الطبقة الحاكمة والطبقة المحكومة) ومدى العلاقة بين هاتين الطبقتين على ضوء المفهوم الحديث للأنظمة السياسية ومختلف العناصر التي تسيطر على الجماعة وكيفية تفاعل بعضها ببعض بشكل يجعل النظام السياسي نوعاً من التوازن تقف عنده الجماعة في لحظة معينة، فيما يتعلق بمصدر وبموضوع وبطريقة وضع القانون[1].

والحقيقة أن هذا التحديد هو أقرب إلى مفهوم المنتظم السياسي منه إلى مفهوم النظام السياسي. فالمنتظم تعبير أوسع من تعبير النظام. ومدلول هذه الكلمة الفلسفي سابق على مدلولها السياسي. وهي تعني بمعناها المطلق «مجموعة العناصر المادية وغير المادية التي تترابط ترابطاً يجعلها كلاً منظماً[2]». وبالإستناد إلى هذا التعريف الفلسفي أمكن للبعض تعريف المنتظم السياسي ـ وهذا لم يمنعهم من استعمال كلمة نظام سياسي[3] ـ على أنه مجموعة المؤسسات التي يتألف منها أي كل سياسي والتي تترابط ترابطاً وثيقاً يعطي النظام حركيته وتماسكه. بيد أن ذلك لم يكن مقبولاً إذ أن المنتظم السياسي يظهر من خلاله كأي منتظم آخر لا ينفرد بأية خاصية مما يتنافى والواقع. فالمنتظم السياسي يمتاز بعدة صفات منها أنه كما أشار إليه البروفسور بيردو (G. Burdeau) يقوم على علاقة بين الحكام والمحكومين بحيث يستطيع هؤلاء تكليف المحكومين إطاعة أوامرهم. وحيث لا يكون مثل هذا الإكراه لا يكون نظام سياسي على حد تعبير إبن خلدون. وعليه جاء «الموند» (Almond) يشير إلى عامل القهر بوضوح في تعريفه «للنظام السياسي» «كنظام التفاعلات

(١) أنظر:

- G. Burdeau: Traité de science politique, T, IV. P. 13.

ومذكور في حسن الحسن: مرجع سابق، ص ١٥.

(٢) راجع:

- A. Lalande: Vocabulaire technique et critique de la philosophie, Paris, P.U.F. 1951, P. 1096.

(٣) الواقع أن هناك صعوبة، لا سيما في اللغة العربية في استعمال المصطلحات والتفريق بينها. فكلمة نظام تستعمل كمرادف لعدة كلمات في الفرنسية (système, régime, institution). وهذا ما حاولنا تلافيه باللجوء إلى مرادفات: منتظم، نظام ومؤسسة.

ـ راجع حسن صعب: مرجع مذكور، ص ٥٣ ـ ٥٥.

الذي يوجد في جميع المجتمعات المستقلة والذي يقوم بوظائف التوحيد والتكيف ويؤديها في الداخل وتجاه المجتمعات الأخرى ويمارس هذه الوظائف باستخدام القسر المادي أو بالتهديد باستخدامه سواء كان استخدامه شرعياً شرعية تامة أو ببعض الشيء. فالنظام السياسي هو القيم على أمن المجتمع والصانع الشرعي لما يحدث فيه من تغيّر[1]. وهذا ما يراه البروفسور موريس ذوفرجيه عندما يلاحظ بأن مدلول المنتظم السياسي (السيستام) هو أوسع من مدلول النظام السياسي[2]. «ان تدرس المنتظم السياسي ـ يقول ـ لا يعني فقط أن تحلل مؤسساته السياسية وترتيبها المنسق في نظام سياسي، بل أن تدرس كذلك العلاقات بين هذا النظام وجميع عناصر المنتظم الإجتماعي: الإقتصادية، التقنية، الثقافية، الإيديولوجية والتاريخية[3].

ثالثاً ـ محاولة لتعريف عملي يتلاءم موضوع المادة:

إذا سلمنا «للمنتظم السياسي» بهذا المعنى الشامل يصبح النظام السياسي جزءاً من أجزائه ويترجم «بمجموعة المؤسسات التي تتوزع فيما بينها آلية التقرير السياسي» حسب تعبير البروفسور بيردو[4] أو «بمجموعة المؤسسات السياسية لمنتظم إجتماعي حسب تعبير البروفسور دوفرجيه[5].

وعلى الرغم من أن كلا التعريفين متقاربين إلاَّ أنهما يعودان بنا كثيراً ناحية النظرة التقليدية النصوصية أي التي تعتمد على نص الدستور في التعرف على النظام الدستوري مما يتنافى والتطور الذي عرفته الحياة السياسية. لذلك سنحاول تعديلهما مع التحسب لعدم

(١) راجع:

- G. A. Almond: Introduction, a functional approach to comparative politics, pp. 3 - 64.

(٢) موريس دو فرجيه: مرجع مذكور ـ ص ٢٠.

(٣) يعرف دو فرجيه المنتظم بشكل عام على أنه «كل مجموعة من الأدوار التي تشكل في داخلها مختلف العناصر كلاً منظماً والتي ترتبط بعضها ببعض» (ص ١٧).

(٤) وعلى كل يؤيد هذا التعريف ما عبرنا عنه من أن تعريف بيردو والذي عاد إليه الأستاذ حسن الحسن يعني المنتظم السياسي وليس النظام السياسي.

ـ أنظر:

- G. Burdeau: Méthode de la science politique, Paris, Dalloz, 1959, P. 435.

(٥) راجع مرجع مذكور سابقاً ص ١٩.

الوقوع في مفهوم المنتظم السياسي. **وعليه نعرف النظام السياسي بمجموعة المؤسسات والقوى الظاهرة والخفية التي تتوزع فيما بينها نظرياً وعملياً آلية التقرير السياسي.**

إن مثل هذا التعريف يقيم نوعاً من التوازن بين النظرتين التقليدية والمنتظمية المتشددة ناهيك عن إبتعاده عن المآخذ التي سيقت في وجه كل منهما. فهو يحافظ من ناحية على بعض من إتجاه البحث المؤسساتي القانوني للنظام السياسي ولكنه يضيف إليه من ناحية ثانية عنصر الممارسة العملية وعنصر التقرير والقدرة «آلية القرار السياسي». وهذا يتناسب مع المذهب القائل بأن علم السياسة هو علم القدرة. والقدرة أو السلطة بعد أن كانت مستغرقة في شخص الحاكم تزول بزواله أصبحت اليوم ملازمة لمفهوم الدولة، الشخص المعنوي الذي يتميز عن شخص الحكام والذي يستمر رغم زوالهم. وهي التي تميّز بين الدولة والتجمعات المقاربة كالأمة. فهذه الأخيرة تعني مجموعة الأفراد الذين يقيمون على إقليم معين مشدودين بالرغبة المشتركة في العيش وغيرها من العناصر كاللغة والخ... بينما يمكن تعريف الدولة على أنها جماعة من الناس تقيم على إقليم معين وتخضع لسلطة سياسية تمارس بإسمها الصلاحيات[1].

والسلطة السياسية قد تكون نظرياً في أيدي المؤسسات الدستورية والرسمية كالبرلمان، الحكومة ورئاسة الدولة وقد تكون عملياً وفعلياً في أيدي قوى سياسية أخرى منظمة أو منتشرة ظاهرة أو مستترة كالأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة التي يتعاظم

---

(١) يمكن لهذه المؤسسات أن تأتلف في كل موحد (دولة موحدة) أو مركب اتحادي. والدولة الموحدة تعني وحدانية السلطة السياسية وممارستها من قبل هيئة مركزية واحدة. أما الدولة المركبة فهي تأخذه عدة أشكال أهمها: الدولة الفيدرالية التي تقوم على مبدأي المشاركة والاستقلال أي مشاركة الدويلات الأعضاء في السياسة المركزية واحترام الحكومة الفيدرالية لاستقلال هذه الدويلات في ممارسة السلطات التي حددها أو تركها لها الدستور. أما الاتحادات فقد تكون شخصية أي أن دولتين أو أكثر تجتمعان تحت رئاسة شخصية واحدة مع بقاء السلطة الحقيقة في متناول مؤسسات كل من الدولتين. وقد تكون فعلية أي أن الدول تأتلف حول موضوع ما كسلطة تسيير السياسة الخارجية مثلاً التي تمارسها هيئة موحدة من قبل رئيس واحد. وأما الاتحاد الكونفدرالي أو التعاهدي فيعني توحيد سلطة الاهتمام بالشؤون السياسية أو العسكرية أو الاقتصادية تحقيقاً للخير المشترك بينما بقية السلطات من اختصاص هيئات الدول الأعضاء المستقلة.

ـ أنظر مؤلفنا المذكور سابقاً ص ٤٠ وما بعد.

دورها في توجيه الرأي العام والتأثير في عملية إتخاذ القرارات السياسية. بل أن بعض الحكومات نفسها (أي الأجهزة التي تمارس الدولة بواسطتها السلطة السياسية) تنشأ بطريقة فعلية غير دستورية وبمعنى آخر بطريق العنف أو الثورة أو الإنقلاب[1].

وباختصار لا يتم فهم النظام السياسي في بلد ما دون التعرف والتعرض إلى النظام الحزبي في هذا البلد وإلى مختلف الجماعات الضاغطة فيه. وبهذا التعرض نبتعد عن المفهوم الكلاسيكي الضيّق للنظام السياسي ونقترب من المفهوم المنظوماتي مع أننا لا نتلاقى معه. فليس من المستبعد أن تكون القوى التي ذكرنا في تعريفنا ـ جماعات الضغط مثلاً ـ قوى إقتصادية ومالية كالشركات والمصارف، أو إجتماعية كالنقابات العمالية وغيرها. وبذلك نكون لم نغفل تماماً الإطار الإقتصادي والإجتماعي في مجانبتنا للنظام السياسي وإن لم نضمنه صراحة في تعريفنا نظراً لموضوع الدراسة التي نضطلع بها «النظم السياسية والدستورية في لبنان والبلاد العربية» وإستحسان تمييز مفهوم «النظام السياسي» عن مفهوم «المنتظم السياسي» أو «السيستام».

II ـ تصنيف الأنظمة السياسية:

تتعدد تصنيفات الأنظمة السياسية وصورها[2] بتعدد التيارات الفقهية التي تهتم

---

(١) خصصت عدة مؤلفات للتكلم عن الثورة والإنقلاب من الناحية الدستورية. فالبعض يرى بأن الثورة تختلف عن الإنقلاب في أنها من عمل الشعب أو قسم كبير منه بينما يحدث الإنقلاب على يد إحدى الهيئات صاحبة السلطة في الدولة التي لا تتمتع بتأييد شعبي واسع. وعلى العكس فإن البعض الآخر يعتبر بأن التفريق بين المفهومين يجب أن يتم ليس بالاستناد إلى مصدر كل من الحركتين بل بالتوافق مع الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه كل منهما. فإذا كان القصد تغيير البنية السياسية والإجتماعية أو إدخال إصلاحات واسعة جذرية عليها سميت الحركة ثورة. أما إذا كان القصد مجرد الإستئثار بالحكم دعيت الحركة انقلاب. وتجدر الملاحظة هنا إلى أنه ليس من المستبعد أن تتحول ثورة ما إلى مجرد انقلاب أو أن يتحول الإنقلاب إلى ثورة.

- G. Burdeau: Traité de science politique, T. 4, 1969, P. 581 et s. 600 et s.

- D. Barakat: la révolution et ses effets, essai dune théorie constitutionnelle, Thèse, Paris II, 1977.

وما فيه من مراجع.

(٢) ذلك لا يعني شكل أو رئاسة الدولة (ملكية إذا إنحصرت بأسرة تتداولها وراثياً وجمهورية إذا كانت انتخابية سواء إنحصرت بشخص أو مجلس). فقد فَقَدَ الشكل السياسي للدولة كثيراً من مدلولاته =

بدراستها. فالبعض يقسم الأنظمة السياسية بالنظر لطبيعة الهيئة التي تتحمل المسؤولية العليا للتقرير التنفيذي. فإذا كانت هذه المسؤولية مسندة إلى شخص واحد منفصل عن البرلمان كان النظام رئاسياً كما هو الحال في الولايات المتحدة. وإذا كانت مسندة إلى حكومة مسؤولة أمام البرلمان كان النظام برلمانياً كما هو الحال في بريطانيا. وإذا كانت مسندة إلى هيئة جماعية علـيا كاللجنة المركزية للحزب الشيوعي دعي النظام مجلسياً. ويمكن أن تكون المسؤولية موزعة بين رئيس الدولة والبرلمان عندها نتكلم عن نظام مختلط نصف رئاسي نصف برلماني كما هو الحال في فرنسا الجمهورية الخامسة.

ويميّز البعض الآخر بين الأنظمة السياسية نظراً للنظام الحزبي في البلد. فواسطة الحكم الحديثة حالياً باعتقادهم هي الأحزاب السياسية. وإذا لم توجد الأحزاب حلت محلها الفئات المصلحية والكتل الضاغطة. وعليه فإذا كان الحكم متداولاً بين عدة أحزاب كان النظام تعددياً تنافسياً كما يجري في فرنسا. وإذا كان الحكم متداولاً بين حزبين رئيسيين كما يجري في الولايات المتحدة وبريطانيا كان النظام ثنائياً. أما إذا كان الحكم في أيدي حزب واحد كما يجري في الإتحاد السوفياتي والدول التي تنهج نهجه (حتى عهد قريب) وكثير من دول العالم الثالث كان النظام أحادياً.

= وقيمته. فبينما أصبحت رئاسة الدولة في معظم الملكيات الدستورية كانكلترا رمزية أصبحت تجمع في بعض الجمهوريات الوظائف التشريعية والتنفيذية والقضائية. إن الأهم في البحث السياسي هو معرفة توزيع السلطات وممارستها أي ما ينطوي تحت دراسة تصنيف الأنظمة السياسية لا معرفة شكل رئاسة الدولة. ومع ذلك فإن بعض الفقهاء كجورج يلنيك يعتبر أن شكل الحكم إنما يمتزج بالدولة ذاتها. ولكننا نرى بالمناسبة كما يلاحظ البروفسور أدمون رباط (مرجع سالف الذكر، ص ١٢٦) بأن ذلك لا يتوافق مع الدقة العلمية حيث يتضح أن شكل الدولة لا يتبدل بتبدل شكل الحكم فيها إذ أنها وحدة وشخصية وديمومة.

- قارن عموماً: إدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري، جزء ثاني، بيروت ١٩٦٥، ص ٥٥٧ وما بعد.

- M. Duverger: les régimes politiques. Paris, P.U.F, Que sais - je? 1960; Introduction à une socioligie des régimes politiques dans le traité de G. Gurvitch,2 vol. Paris 1962, 1963, P. 3 et 5; D. Verney: The analy sis of political systems, London 1959; G. Almond: Comparative Political systems, The journal of polities, Vol. 18, 1956; David Easton: The political systems, N.Y.A. Knop, 1953; G. Burdeau: Traité de science politique, Paris, L.G.D.J, 1969, T.V.

وهناك كذلك فئة من الباحثين الذين يعتبرون بأن الفوارق الإقتصادية والإجتماعية التي تسود في بلد ما أهم من الفوارق الشكلية الدستورية (رئاسي، برلماني، مجلسي). وعليه وجب تصنيف الأنظمة السياسية إنطلاقاً من هذه النقطة. فهناك النظام الرأسمالي الذي يقوم على مذهب الحرية الإقتصادية (مذهب دعه يعمل دعه يمر حسب تعبير آدم سميث) وعلى المبادرة الفردية والملكية الخاصة لوسائل الإنتاج. وهناك النظام الإشتراكي الذي يقوم على التخطيط المتعمد للنشاطات الإقتصادية وضبطها بالنيابة عن المجتمع ككل والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج. النظام الأول يسود في معظم البلدان أوروبا الغربية وأميركا الشمالية بينما يطبق النظام الثاني في دول أوروبا الشرقية (قبل إنهيار الأنظمة الشيوعية أواخر عام ١٩٨٩)، الصين، كوبا وبعض الدول الأخرى. وتتأرجح دول العالم الثالث بين النظامين. فبعض الكتاب الماركسيين يعتقد بأن غالبية دول العالم الثالث تسير في ركاب النظام الإقتصادي الرأسمالي، لذلك لا يمكن أن يكون نظامها السياسي إشتراكياً. بينما يرى عدد من الكتاب السوفيات بأن هذه الدول لا تملك أنظمة إشتراكية ولكنها أنظمة وطنية يجب مساعدتها للخروج من التبعية للعالم الرأسمالي.

والحقيقة أن التصنيف الأخير أي المبني على اعتبارات إقتصادية له سحره الخاص ويجد متحمسين كثيرين بين الكتاب خصوصاً هؤلاء الذين يدرسون النظام السياسي بمفهومه الواسع أي بمعنى المنتظم السياسي «السيستام». ولا يفتقر التصنيفين الأوليين إلى الأنصار. فالتقليديون القانونيون يفضلون التصنيف الشكلي (الرئاسي، البرلماني..) والمحدثون السياسيون يجيزون التصنيف الحزبي لما للأحزاب من أهمية في الحياة السياسية حالياً. أما بالنسبة إلينا فلا يسعنا في هذا المجال بعد أن اخترنا تعريفاً وسطياً للنظام السياسي سوى انتقاء وإيجاد تصنيف يتوافق مع هذا الإختيار، تصنيف كما سنلاحظ بعد شرحه تحليلاً يراعي مختلف الإعتبارات المذكورة وإن أظهر طابعه السياسي المميز، هذا التصنيف هو:
الأنظمة الديمقراطية الليبرالية (الغربية).
- الأنظمة الديموقراطية الشعبية التوتاليتارية (الشرقية سابقاً).
- الأنظمة الديكتاتورية المختلفة.

أولاً - الأنظمة الديمقراطية الليبرالية.

الديمقراطية الليبرالية أو ما يسمى أحياناً بالديمقراطية التقليدية السياسية أو الغربية

لأنها نشأت ونمت في الدول الغربية تقوم على الإيمان بالحرية ومباشرتها إضافة إلى المساواة أمام القانون. فالجميع يتمتعون بنفس الحقوق والواجبات السياسية على اختلاف طبقاتهم الإجتماعية ومستوياتهم الإقتصادية ومذاهبهم الدينية وآرائهم السياسية. وهذه الحقوق والحريات الفردية أي ما يصطلح على تسميته بالحريات العامة كحرية التنقل والتعبير والمعارضة[1] وحق التملك والأمن ومقاومة الظلم هي حقوق طبيعية ولدت مع الأفراد. وعليه لا يمكن للدولة أن تمسها، بل على العكس فمن واجبها حمايتها والمحافظة عليها ناهيك عن أنه ليس للدولة أن تتدخل في النشاط الإقتصادي إلاّ في المجالات التي لا يمكن للأفراد القيام بها. فمراعاة حقوق الأفراد ومصالحهم إنما تعد مراعاة لحقوق الجماعة بوصف هذه الأخيرة مجرد تجمع للأفراد. إن إطلاق الحريات الفردية لا يتعارض مع مصلحة المجموع باعتبار أن هذه الحريات هي خير وسيلة لتحقيق حرية المجموع وترسيخها.

وقد إرتؤي في البدء للحفاظ على الحريات والحقوق المذكورة مشاركة الأفراد أنفسهم في الحكم فيما يسمى بالديمقراطية المباشرة. ولكن هذه الطريقة التي طبقت في المدن اليونانية القديمة لم تعد تلائم المجتمعات الحديثة نظراً لضخامة العدد وعدم تمكن المواطنين الإجتماع بملايينهم في ساحة عامة للتداول في أوضاع الحكم. لذلك فضل ممارسة الحكم بصورة غير مباشرة عن طريق اختيار ممثلين للشعب، ومن هنا نشأت طريقة الإنتخاب ومقولة الحكومة النيابية التي تمارس السلطة باسم المجموعة والتي تعكس مبدأ سيادة الأمة أو الشعب بوصفه صاحب السلطة العليا ومصدر كل السلطات. وأحتيط لاحتمال تسلط هيئة أو فرد من هؤلاء الممثلين وحصره للسلطات بأن أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كوسيلة تحول دون الإستبداد عن طريق إيقاف السلطة للسلطة حسب تعبير مونتسكيو. ومع أن مبدأ الفصل بين السلطات شكل ميزة مهمة من مميزات الديمقراطية السياسية إلاّ أنه تحول حالياً من فصل إلى تعاون وانسجام. كل ذلك إضافة إلى العمل بمبدأ علو الدستور

(1) يقود المذهب الفردي إلى حد ضمان ذاتية الفرد وشخصيته الإنسانية وتأمينها في مظاهرها ونشاطاتها باعتبار أن الحرية إنما تؤلف ليس حقاً فحسب بل وصفة جوهرية لتلك الذاتية وأن من طبيعتها أن تكون مقيدة بالقوانين الوضعية ولكنها ليست متقلصة في بوتقة إرادة الحاكم أو الحكم. وبما أنها كذلك فمزاولتها يجب أن تبقى ممكنة للجميع بدون استثناء، ليس فقط لأنصار الحكومة والموالين بل كذلك لهؤلاء الذين لا يشاطرونها آراءها أي للذين يطلق عليهم حالياً لقب المعارضة.

وسيادته كضابط لمراعاة الحريات العامة والحقوق الإجتماعية. فعلى الجميع حكام ومحكومين الخضوع لأحكام الدستور ومراعاته. وإذا تعارض أي تصرف أو نص مع هذه الأحكام رجحت هذه الأخيرة وقدمت نظراً إلى أنها تجسد إرادة السلطة الدستورية الأصيلة (Pouvoir constituant originaire) (أي الشعب) كما يسميها البروفسور جورج بوردو.

وقد تجسد الإختيار التمثيلي في عدة أنظمة سياسية هي:

- نظام الجمعية أو المجلس Régime d'assemblée.
- النظام الرئاسي Régime présidentiel.
- النظام البرلماني Régime parlementaire

١ ـ النظام المجلسي[1]:

ويعني هذا النظام بأن المجلس أو الجمعية التي تتجلى فيها إرادة الشعب بكليتها هي التي تشترع وتحكم بل وإذا اقتضى الأمر تقضي مبتعدة بذلك عن نظام الفصل بين السلطات. ولما كان من المتعذر عملياً أن يباشر المجلس أو الجمعية المنتخبة جميع الإختصاصات فإنها تعهد عادة بالسلطة التنفيذية إلى مجموعة من بين أعضائها الذين يتصرفون كمنتدبين عنها مسؤولين أمامها ومنفذين لإرادتها التي باستطاعتها تعديل مهامهم أو عزلهم من مناصبهم. ومع ذلك لم يكن ما يمنع أن يتشاور هؤلاء المفوضون على شكل هيئة وزارية تتميز بشيء من التضامن والتنسيق في تقديمها لتقاريرها إلى الجمعية.

ويظهر عادة هذا النظام في ظل أوضاع ثورية عندما تتمركز القدرة في مجلس متجانس بآرائه يسيره حزب منظم كما حصل في فرنسا في عهد الكونفونسيون (Convention) عام ١٧٩٣، فنتيجة انتصار المونتانيارد (حزب الجبلين) تجمعت السلطات في المجلس الذي بات يحكم عن طريق لجنة تنفيذية دعيت بالمجلس التنفيذي الموقت (Conseil exécutif provisoire) يمارس نشاطه تحت رقابة لجنتين منبثقتين عن المجلس وهما: لجنة السلامة العامة ولجنة الأمن العام. وقد لعبت اللجنة الأولى دوراً خطيراً تحت رئاسة روبسبيار الذي تولى عملياً السلطة المطلقة حتى مقتله عام ١٧٩٤.

(1) راجع: P. Bastid: le gouvernement de L'Assemblée, Paris 1956.

ويطبق اليوم النظام المذكور بشكل أو بآخر في سويسرا استناداً إلى دستور ١٨٤٨. فالسلطة العليا للدولة تنحصر في الجمعية الفيدرالية التي تقسم إلى مجلسين: المجلس الوطني ومجلس الدول. وأمام الجمعية يقوم المجلس الفيدرالي (Conseil fédéral) كسلطة تنفيذية على شكل هيئة جماعية ينتخب أعضاؤها من قبل الجمعية ومن تيارات مختلطة لمدة أربع سنوات. ورئاسة المجلس دورية يتعاقب عليها سنوياً أحد أعضائه لتصريف الأعمال الإدارية وتمثيل الإتحاد السويسري تجاه الدول الأجنبية بواسطة البعثات الدبلوماسية. ويتصف النظام السويسري باستقرار كبير فليس للبرلمان أن يقيل أعضاء المجلس الفدرالي وليس لهؤلاء حتى أن يستقيلوا أو أن يعتزلوا مناصبهم قبل انتهاء ولايتهم. إضافة إلى مراعاة الدستور السويسري لكثير من خصوصيات المناطق والشعوب التي تتكلم ثلاث لغات رسمية وتمارس في بعض الولايات الصغيرة أسلوب الديمقراطية المباشرة (ولاية كلاريس وأبونزيل)(١).

٢ ـ النظام الرئاسي:

يعتبر النظام الرئاسي نتيجة لامتزاج العامل الديمقراطي المتمثل في مبدأ انتخاب السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة وواقع الحكم الشخصي الذي يتطلب قوة واستقراراً من جهة ثانية. فالسلطة الإجرائية ليست مجزأة إلى هيئتين كما هو الحال كما سنرى في النظام البرلماني: رئيس الدولة والوزارة. فهذه الأخيرة تخضع للرئيس بل ترتبط به حيث أنه رئيس الدولة ورئيس الحكومة في نفس الوقت. والوزراء لا يتمتعون بسلطة سياسية حقيقة. بل أنهم مجرد مسيرين إداريين ومستشارين مساعدين للرئيس أو أمناء كما يطلق عليهم في الولايات المتحدة الأميركية. وهم لا يؤلفون جسماً جماعياً ولا يشكلون مجلساً وزارياً. فالقرار النهائي هو قرار الرئيس.

ومن ناحية ثانية يتميز النظام الرئاسي بأن الرئيس ينتخب من قبل الشعب عن طريق الإقتراع العام المباشر(٢). وهذا الإقتراع يوفر للرئيس سلطة كبيرة وقوة سياسية ومعنوية

(١) انظر بعض الأمثلة في مؤلفنا في القانون الدستوري ص ١٠٠ وما بعد.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن انتخاب الرئيس الأميركي من الناحية الشكلية يجري بعدة درجات أو على درجتين على الأقل. ففي الدرجة الأولى يجري انتخاب «الناخبين الرئاسيين» (الذين يبلغ عددهم عدد أعضاء الكونغرس أي مجلس الممثلين ومجلس الشيوخ مجتمعين) ومن ثم يقوم هؤلاء الناخبون الكبار باختيار =

عظيمة إذ يضعه على مستوى البرلمان طالما أن هذا وذاك يجسدان السيادة الشعبية. ولكن مع الإشارة هنا إلى أن تمثيلية البرلمان موزعة على عدد كبير من أعضائه المنتخبين كل في ناحية بينما تتجسد تمثيلية رئيس الجمهورية في شخص واحد منتخب من قبل مجموع الجسم الإنتخابي وعلى المستوى الوطني. وهذا ما يعطي الرئيس مبدئياً أرجحية على البرلمان.

وحتى لا تصبح السلطة التفيذية خطراً على الحريات إتصف النظام الرئاسي بصفة ثالثة. وهي الفصل القاسي والإستقلال التام بين البرلمان ورئيس الجمهورية. فالرئيس لا يسعه حل البرلمان، ولا يسع البرلمان قلب الحكومة وطرح الثقة بها. فهما مضطران للعيش معاً دون فراق. إنه زواج بدون طلاق حسب تعبير البروفسور دوفرجيه(١).

ومن هنا نشأ إستقرار الحياة السياسة التي ينعم بها النظام الرئاسي على الرغم من أن نظام الأحزاب لا يسمح في بعض الأحيان إقامة أكثرية حكومية تساند السلطة التنفيذية.

ولكن استقرار النظام الرئاسي لا يعني بالضرورة قوة الحكم. أضف إلى وجود سلطة قضائية مستقلة نافذة (للدلالة على ذلك نتكلم عن حكومة القضاة في الولايات المتحدة) (Gouvernement de juges) تكبح جماح السلطة التنفيذية. ناهيك عن ان تحرك الرئيس في إطار التصويت على القوانين والميزانية العامة هو أضيق بكثير مما عليه في النظام البرلماني. فالتجربة الأميركية تثبت بأن الرئيس رغم ما يحاوله عملياً من توسيع لإختصاصاته(٢) يصادف صعوبات كبيرة في عملية إقرار مشروعاته التشريعية والمالية من قبل الكونغرس. فهذا الأخير يظهر في أحيان كثيرة أقوى من أي برلمان آخر في الديمقراطيات الليبرالية.

= الرئيس في درجة نهائية. ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن التصويت على الناخبين الرئاسيين يجري بالنظر إلى إسم مرشحهم للرئاسة. وعليه فإن النتيجة تعرف فور الانتهاء من المرحلة الأولى حيث تقتصر المرحلة الثانية على تتويج شكلي للرئيس.

ـ انظر عموماً: مؤلفاً في القانون الدستوري المذكور سابقاً. ص ٢١٩ وما بعد.

(١) راجع:

- M. Duverger: Institutions politiques et droit constitutionnel. Paris, P.U.F. 1973. p. 166.

(٢) أنظر في بعض وسائل التأثير المتبادل بين رئيس الجمهورية والكونغرس مؤلفنا المذكور ص ٢٣٧ وما بعد.

٣ ـ النظام البرلماني:

لا يعني النظام البرلماني الذي حاولت كثير من الدول العربية تطبيقه بدون نجاح كبير كما سنرى فور حصولهاعلى استقلالها مجرد وجود البرلمان المنتخب من قبل الشعب على إختلاف صوره. فالبرلمان موجود في النظام الرئاسي كذلك مثلاً. إذن يجب توفر بعض الصفات الأخرى كي يمكن التحدث عن نظام برلماني. هذه الصفات يمكن إيجازها من خلال تعريف النظام البرلماني على أنه النظام الذي يتجزأ فيه الحكم إلى عنصرين أو هيئتين إحداهما الحكومة بمعناها الضيق أي الوزارة المسؤولة سياسياً أمام البرلمان والتي تملك حق حل هذا الأخير.

وتعني ثنائية التنفيذية وجود رئيس دولة ورئيس وزراء. أما دور رئيس الدولة فقد أصبح في البرلمانيات الكلاسيكية شكلياً شرفياً. فالرئيس يجسد الأمة بإصدار القوانين وتوقيع المراسيم والمصادقة على المعاهدات الدولية. كما أنه يسمي رئيس الوزراء والوزراء ويعلن حل البرلمان إذا اقتضى الأمر بناء على اقتراح رئيس الوزراء. ولكن هذه الصلاحيات يقوم بها بصورة شبه أوتوماتيكية آلية. حتى أنه إذا اختلف مع الوزارة فما عليه إلّا أن يرضخ أو يستقيل علماً بأن استقالة رئيس البلاد تعتبر عملاً خطيراً ومن طبيعة خاصة. وعلى كل يمكن لرئيس الدولة في النظام البرلماني أن يكون ملكاً وراثياً كما هو الحال في بريطانيا أو رئيساً للجمهورية كما هو الحال في لبنان أو في إيطاليا مثلاً. وبذلك نرى أن النظام البرلماني قد جمع بين الملكية والجمهورية وبين الليبرالية والمحافظة وساهم في إفراغ الملكية من محتواها عن طريق تحويل سلطاتها الفعلية إلى الوزارة.

والوزارة تعني مجموع الوزراء الذين يضطلعون بمسؤولية تسيير سياسة البلاد في مختلف الميادين وهي تؤلف وحدة جماعية وجسماً واحداً. ويرأسها رئيس وزراء يسميه البعض بالوزير الأول أو المستشار (ألمانيا والنمسا مثلاً)، وهو يختلف عن رئيس البلاد. ويمكن له أن يدعو الوزراء إلى اجتماعات تعقد دون حضور هذا الأخير. وفي هذه الحالة يسمى الإنعقاد بمجلس وزاري أو حكومي. أما إذا حضر رئيس الدولة الإجتماعات فإننا نتحدث عن إنعقاد مجلس الوزراء. علماً بأن رئيس الوزراء له الحق بالتحدث باسم الوزارة أمام المجالس النيابية.

وهي مسؤولة سياسياً أمام البرلمان بمعنى أن البرلمان يستطيع إجبار الوزارة على

الإستقالة والإنسحاب بعد طرح الثقة بها والتصويت عليها سلباً (حجبها).

والمسؤولية الوزارية هي حجر الأساس في النظام البرلماني. حتى أنها تمكننا من التحدث عن مثل هذا النظام في غياب عناصره المميزة الأخرى: إنعدام ثنائية السلطة التنفيذية (عدم وجود رئيس وزراء أو رئيس دولة كما كان وضع الحكومة الموقتة الفرنسية عام ١٩٤٥ ـ ١٩٤٦)، وغياب مبدأ حل البرلمان. والمسؤولية الوزارية السياسية جماعية. فالوزارة تقف عادة مع الوزير المتهم، وهذا ما يسمى بالتضامن الوزاري. وقد يحدث أن يتخلص رئيس الوزراء من الوزير الذي يكن له البرلمان العداء بشكل أو بآخر (قضية وزير الخارجية الفرنسية دي غرينغو وتصريحاته بشأن لبنان في شهري تشرين أول وثاني من عام ١٩٧٨). وتجدر الإشارة إلى أن المسؤولية لا تقتصر فقط على نقطة إقالة الوزارة واستقالتها بل تتعداها إلى اختيار الوزارة الجديدة حيث يشارك البرلمان في هذه العملية. ومشاركته تأخذ صورتين: فأما أن يوافق البرلمان مقدماً على إختيار رئيس الوزراء الذي يعود فينتقي وزراءه وأما أن يصوت على الثقة بالوزارة بعد اختيارها وقبل ممارستها لأعمالها وأما الطريقتين معاً كأن يصوت على إختيار الرئيس ومن ثم على الثقة بالوزارة بعد تشكيلها.

وأخيراً وحتى يمكن موازنة المسؤولية الوزارية أعطيت الحكومة في النظام البرلماني حق حل البرلمان في بعض الحالات. فبدون ذلك لا تستطيع الوزارة الحد من سيطرة البرلمان على الوزراء والتصرف بمصيرهم عن طريق قلب لخكومات. فالمبدأ هو جعل الناخبين حكماً بين البرلمان والحكومة في حالة الخلاف[1]. علماً أن حق الحكومة بحل البرلمان ربط بعدة شروط كفرض فترة زمنية محددة بين حلين ، عدم إمكانية ممارسته في بعض الظروف غير الطبيعية كحالة إعلان الطوارىء أو الحصار العام.

(١) هذا لا ينفي مع تأثير نظام الأحزاب السياسية في الحياة السياسية إمكانية اللجوء إلى الحل كوسيلة لتحسين وضع الحكومة الانتخابي كما يجري في بريطانيا. فعندما يرى الوزير الأول البريطاني وهو ينتسب بالطبع لأحد الحزبين الكبيرين (حزب العمال أو المحافظين) أن الظروف الانتخابية مؤاتية لحصول حزبه على أكثرية أفضل ومريحة يعمد إلى حل البرلمان ويجري انتخابات جديدة.

ـ راجع مؤلفنا المذكورة سابقاً، ص ٢٧٢.

٤ ـ النظام نصف الرئاسي أو نصف البرلماني[١]

النظام نصف الرئاسي أو الرئاسي البرلماني هو النظام الذي يحتوي على عناصر من النظامين المذكورين. وقد تجسد في دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية بعد التعديل الدستوري لعام ١٩٦٢. فهو يحافظ من ناحية على كثير من صفات النظام البرلماني الجوهرية كثنائية السلطة التنفيذية ومسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان وحقها في حل هذا الأخير. وعلى العكس فهو يأخذ من ناحية ثانية بمبدأ اختيار رئيس البلاد بالإنتخاب العام المباشر من قبل الشعب تمثلاً بما يجري في الولايات المتحدة. وها هو حال النظام حالياً في فرنسا والنمسا وبعض البلدان العربية كسوريا والجزائر.

وهكذا يصبح رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب يتمتع باختصاصات قانونية أوسع من تلك التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام البرلماني. فهو ليس بحاجة إلى التوقيع الوزاري مثلاً حتى يعلن حل البرلمان كذلك استعمال بعض صلاحياته المنصوص عنها في الحالات الإستثنائية. إن الإنتخاب المباشر يجعل من رئيس الجمهورية ممثلاً للشعب ويضعه على مستوى البرلمان وفي مرتبة أعلى بكثير من الوزير الأول والوزراء. وهذا لا نجده في النظام البرلماني التقليدي حيث نرى بأن رئيس الوزراء الذي يعمل بالتوافق مع إرادة البرلمان هو أقرب إلى التمثيل الشعبي من رئيس البلاد المنتخب من قبل البرلمان والأعيان أو الذي جاء إلى الحكم بالوراثة في حالة الملكية. وعلى كل يمكن لنظام الأحزاب أن يغير من هذه الصورة خصوصاً إذا كان الوزير الأول وليس رئيس الجمهورية زعيماً للأغلبية البرلمانية كما حدث في فرنسا عندما كان شيراك رئيساً للوزراء حتى عام ١٩٧٦ وزعيماً للأغلبية الديغولية في الجمعية الوطنية.

ثانياً: الأنظمة الديمقراطية الشعبية التوتاليتارية:

الديمقراطية الشعبية[٢] هي ما يطلق عليه البعض لقب الديمقراطية التوتاليتارية الشرقية

(١) راجع خصوصاً:

- M. Duverger: la VI République et le régime présidentiel, Paris, Fayard, 1961; Même Auteur: Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, T II, P. 235 et s.

كذلك مؤلفنا المذكور سابقاً، ص ٢٠٣ وما بعد.

(٢) تعرف كذلك بالإشتراكية العلمية الماركسية على أساس أن النظرية الماركسية لا تبنى على اعتبارات اخلاقية وإنسانية، بل على استنتاجات وتفاسير مستخلصة من التطورات المادية التاريخية.

بالنظر إلى إستوائها حتى عام ١٩٨٩ في بلدان أوروبا الشرقية[١] إضافة إلى الإتحاد السوفياتي. وهي تقوم على المبادىء التي نادى بها ماركس ثم لينين. ففي المنشور الشيوعي لعام ١٨٤٨ يقول ماركس أن تاريخ المجتمعات البشرية جمعاء يمكن اختصاره بالصراع بين الطبقات وأن الدولة ليست سوى أداة في يد طبقة ضد طبقة أخرى. وبالتالي فإن الدولة وحكامها لا يجسدون الإرادة العامة للأمة كما يدَّعى بل إرادة الطبقة الأقوى السائدة إقتصادياً والتي تستخدم جهاز الدولة لتصبح سائدة سياسياً. وفي هذا الإتجاه يري لينين بأن الدولة ما هي «**إلا آلة صنعت وقصد منها حفظ سيطرة وسيادة طبقة على أخرى**». فالدولة في العصور القديمة حسب صاحب «الرأسمال» كانت دولة ملاك العبيد، وفي العصور الإقطاعية دولة الأمراء الإقطاعيين، وأصبحت اليوم دولة البورجوازيين وأن نهاية الصراع القائم بين الطبقات لا يمكن أن يتم إلا بالثورة التي تسمح للطبقة العاملة «البروليتاريا» بالإستيلاء على جميع أدوات الإنتاج والرأسمال وبالتالي على أجهزة الحكم من الطبقة البورجوازية المستغلة. فعند زوال الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج تنتهي سبل السيطرة والإستغلال وينتهي صراع الطبقات بانتهاء الأسباب المسببة له وقيام المجتمع الشيوعي الجديد القائم على الحرية وعلى الوفرة والمساواة الحقيقية ويستبدل شعار «من كل حسب قدرته ولكل حسب عمله» بشعار «من كل حسب قدرته ولكل حسب حاجته».

والديقمراطية الليبرالية بنظامها البرلماني تشكل مرحلة من المراحل المؤدية إلى قيام الديمقراطية الشيوعية. ففي ظل الليبرالية تستفيد البروليتاريا من المناخ التحرري السائد لتنظيم أوضاعها وللتعبير عن آرائها والتحضير للثورة حيث تتحول الديمقراطية من ديمقراطية أقلية إلى ديمقراطية الطبقة العاملة أي ديمقراطية شعبية بالنظر إلى أن البروليتاريا هي الطبقة الأوسع والأكثر كفاءة. ويكون هدف النظام في هذه المرحلة الإنتقالية التي دعيت بمرحلة «ديكتاتورية البروليتاريا» التحضير والتمهيد لمرحلة الشيوعية بتصفية النظام القديم والقضاء على ما بقي من الطبقات المناوئة للتطور الجديد. وإذا بقيت الدولة قائمة في المرحلة

(١) بالطبع أزالت حركة الإصلاحات التي إجتاحت أوروبا الشرقية في النصف الثاني من عام ١٩٨٩ وقضت في معظمها على إنفراد الحزب الشيوعي في ممارسة السلطة أو على ممارسته للسلطة كثيراً من الصفة «الشرقية» عن مفهوم الديموقراطية الشعبية إذ لم يعد هذا الأخير هو السائد في دول أوروبا الشرقية التي بدأت باطلاق مجموعة من الحريات والممارسات التي تقر بها كثيراً من الديموقراطيات الليبرالية.

المذكورة عكس ما بشرت به الشيوعية من حتمية زوالها فذلك يبرر بضرورة الدفاع عن الثورة في محيط تحاصرها فيه الدول الرأسمالية المعادية. وعلى كل يرى الماركسيون أن الدولة التي أعقبت الثورة تكون مجتمعاً متناسقاً على نقيض الدول البرجوازية. وهي إن بقيت بناء فوقياً إنما يتوافق مع البناء التحتي ويسمح بممارسة ديمقراطية حقة طالما أن السلطة تعود إلى الشعب بأكمله. فالثورة بقضائها على التنافس بين الطبقات الإجتماعية ضمنت تطابق مصالح جميع العمال وأزالت الإنفصام القائم بين السلطة الفعلية لأحدى الطبقات والسلطة الإسمية لبقية الطبقات.

إن وحدة الشعب وتجانسه هما محور الديموقراطيات التوتاليتارية بينما يؤلف الفرد وحريته محور الديمقراطيات الغربية الليبرالية. وحتى وإن لم تغفل الديمقراطية الشعبية ذكر الحريات الفردية والعامة إنما نظمت إستعمالها بالشكل الذي يتلاءم وتدعيم تلاحم الشعب والنظام والمساهمة في الوصول إلى الهدف المنشود أي المجتمع الشيوعي. «إن ما هو جوهري في الإتحاد السوفياتي - يلاحظ البروفسور دافيد - لس القانون، إنما النظام السوفياتي في ظل المذهب الماركسي - اللينيني الذي يعمل كقاعدة له والهدف الذي يسعى من أجله: قيام مجتمع دون طبقات»(١).

وبما أننا جئنا على ذكر الإتحاد السوفياتي نرى من المفيد التعرض قليلاً لنظامه السياسي على أساس أنه النظام النموذجي للديمقراطية الشعبية أو على الأقل النظام الأول الذي ظهر عملياً إلى الوجود وتبعته بعد ذلك مجموعة الدول الإشتراكية في أوروبا الشرقية قبل إنهيار أنظمتها الشيوعية، وخارج أوروبا الشرقية.

١ - النظام السوفياتي(٢)

يعتبر الإتحاد السوفياتي أول دولة أخذت بالمبادىء الماركسية وطبقت الديمقراطية الشعبية بعد ثورة ١٩١٧ ومجيء الشيوعيين إلى الحكم. وقد وصفت الدولة السوفياتية، بعد تردد في استعمال لفظة الدولة، بالدولة الإشتراكية إبتداء من الدستور السوفياتي الثاني لعام

(١) مذكور في:

- G. Burdeau: la démocratie, Paris, Seuil, 1966, P. 123.

(٢) لبعض الشرح والمعلومات الأوسع، راجع مؤلفنا المذكور سابقاً ص ٣٢٩ وما بعد.

١٩٢٤ (صدر الدستور الأول عام ١٩١٨) الذي حل محله الدستور الستاليني لعام ١٩٣٦ الذي زال أخيراً لمصلحة دستور عام ١٩٧٧. والدولة الإشتراكية لا تختلف من حيث المضمون عن الدولة البروليتاريا التي دعا إليها لينين قبل عام ١٩١٧. فقد جدد أوصافها ستالين عام ١٩٣٩ في تقريره إلى المؤتمر الثامن عشر للحزب بالقول بأن الدولة الإشتراكية إنما هي دولة بروليتارية بالرغم من إحتفاظها ببعض وظائف «الدولة القديمة» البرجوازية. ومثل هذه الدولة التي أنيط بها توجيه الإقتصاد وتنظيمه، صيانة الملكية الإشتراكية، الدفاع عن البلاد ومتابعة الإنماء الإقتصادي لا تكون سوى دولة العمال والفلاحين. وهي تبقى كذلك حتى بعد انتصار الإشتراكية لأنه في هذه الأخيرة تتجلى ديكتاتورية البروليتاريا. وهذا ما يعمل من أجله الحزب الشيوعي السوفياتي ملتقياً بذلك مع الدولة السوفياتية وحرصها على تحقيق هيمنة الشغيلة. وانطلاقاً من هذا الإلتقاء والهدف الواحد يصف السوفياتيون ديمقراطيتهم بالشعبية باعتبار «أن السلطان إنما يخص فيها شغيلة المدن والأرياف» كما تنص على ذلك المادة ٣ من دستور عام ١٩٣٦.

بيد أن تسلط البروليتاريا على المجتمع وتقديم مصالحها يدفع على الإعتقاد بأن السلطة في الإتحاد السوفياتي هي سلطة طبقية. لذلك رأينا المسؤولين السوفيات بعد ستالين يحاولون تخطي هذا الإعتراض وتطوير النظرة السابقة التي تركز على ديكتاتورية البروليتارية. ففي تقرير اللجنة المركزية لمؤتمر الحزب الثاني والعشرين (١٩٦١) نستطيع أن نقرأ: «بأن مشروع برنامج الحزب يعرض ويحل مسألة جديدة أساسية تتعلق بنظرية الشيوعية وتنفيذها ألا وهي مسألة استبدال دولة دكتاتورية الطبقة العاملة، بدولة الشعب بأسره، مع طابع هذه الدولة وأهدافها ومصائرها في الشيوعية. إن دولة الشعب بأسره تشكل مرحلة جديدة من نمو الدولة الأشتراكية، فهي محطة هامة في سبيل تحويل الدولة الإشتراكية إلى مجتمع شيوعي يتولى إدارة نفسه بنفسه»(١). وهكذا جاء دستور عام ١٩٧٧ ليأخذ بهذا التكييف للدولة السوفياتية كدولة الشعب بأسره مما زاد في ترسيخ صفة الديمقراطية الشعبية. إلاّ أن حركة البيريسترويكا وإطلاق الغلاسنوست مع غورباتشيف ابتداء من عام ١٩٨٦ أظهر وضوحاً فشل محاولة الرقي بالدولة الإشتراكية في الإتحاد السوفياتي إلى الدولة الشيوعية الحقيقية. بل أن التركيز جار على معالجة ما سمي بأزمة الأشتراكية بالذات ومعالجة الوضع

(١) قارن رباط: مرجع مذكور، الجزء الأول - ص ٧٥ ملحوظة رقم ٢٦.

بالعودة إلى مفاهيم وأسسٍ مستعارة من الديموقراطيات الليبرالية الرأسمالية[1].

هذا من ناحية المبادىء التي يقوم عليها النظام السياسي السوفياتي. أما من حيث الإطار الدستوري فالسلطة تتوزع بين هيئات رئيسية: السوفييت الأعلى، بريزيديوم السوفييت الأعلى حتى قيام رئاسة الجمهورية الإتحادية ومجلس الوزراء.

أما السوفييت الأعلى فهو عبارة عن برلمان ثنائي مؤلف من سوفية الوحدة (Soviѐt de l'Union) وسوفية القوميات (Soviѐt de nationalités) ينتخب أعضاؤه بواسطة الإقتراع العام السري المباشر كل أربع سنوات. ويعتبر أعلى سلطة في الدولة وصلاحياته تشمل مبدئياً جميع الميادين دون أية مراعاة لمبدأ الفصل في السلطات باعتبار أن سلطة الشعب واحدة لا تتجزأ. أما البريزيديون فيحتل المرتبة الثانية على اعتبار أنه يشكل المكتب الرئيسي للسوفييت الأعلى المنبثق عنه بطريق الإنتخاب. ويتألف من حوالي ٣٩ عضواً على رأسهم رئيس (حالياً سكرتير اللجنة المركزية للحزب الشيوعي في نفس الوقت). ويقوم بعدة وظائف. فهو يؤمن مهام رئيس الدولة في الديموقراطيات الغربية لجهة العلاقات الخارجية ويقوم مقام حكومة فوق الحكومة التي يمثلها مجلس الوزراء لجهة النشاطات الداخلية. وقد وافق مجلس السوفييت الأعلى مؤخراً في ١٩٩٠/٢/٢٧ على قيام رئاسة جمهورية تنتخب لمدة ٥ سنوات من قبل الشعب مباشرة ولكن إبتداء من عام ١٩٩٤ على أن ينتخبها السوفييت الأعلى لأول مرة هذا العام الجاري وهذا ما جرى في ١٩٩٠/٣/١٥ بإنتخاب غورباتشوف للرئاسة. أما مجلس الوزراء في الإتحاد السوفياتي يعد مسؤولاً أمام البريزيديوم - الذي استبدل برئاسة الجمهورية - وأمام السوفييت الأعلى، وهو يعتبر العضو التنفيذي والإداري السامي لسلطة الدولة.

وبذلك نرى بأنه يمكن القول بأن النظام السوفياتي شكلياً ومؤقتاً يتأرجح مع كل ما يتمتع به من خصوصيات بين نظام الجمعية (Régime d'assembleé) والنظام البرلماني (Régime parlementaire) ويزيد من صعوبة تصنيفه حسب المعيار القانوني الضيق كون السلطة الفعلية في الإتحاد السوفياتي كانت في يد الحزب الشيوعي. فهذا الأخير اعتبر الهيئة السياسية الحقيقية، بل والدستورية

(١) أنظر في ذلك مؤلفنا في: القانون الدستوري والنظم السياسية، صيدا - دار الريف ١٩٩٠ (الطبعة الجديدة).

الأولى في الإتحاد السوفياتي قبيل الموافقة على تعديل نص المادة ٦ من الدستور والتنازل عن احتكاره للحكم في ١٩٩٠/٢/٧. فهو الحافظ للسلطة والمسير للمؤسسات وحامي النظام ومؤطر الرأي العام ومجسده عن طريق مركزية ديمقراطية تقوم على اختيار جميع هيئات الحزب من الأسفل إلى القمة بواسطة الإنتخاب والخضوع للأكثرية وتنفيذ مقرراتها بعد أن تكون قد أخضعتها لمناقشات جدية وحرة داخل الهيئات المختصة. وعليه يعد السكرتير العام للحزب الشخصية الأولى في الإتحاد السوفياتي[1]. وهذا ما يقرب النظام السوفياتي من التصنيف القائم على أساس الأحزاب السياسية بإعطائه وصف النظام الآحادي نظراً لوحدانية الحزب الشيوعي، وما يجعلنا نصنفه تحت مفهوم الديمقراطية الشعبية الصالح بمفرده على الإحاطة بعناصره الخاصة والمميزة القادرة إلى جانب المفهومين الآخرين (الديمقراطية الليبرالية والديكتاتورية) للتصنيف الذي اعتمدناه على احتواء مختلف الأنظمة السياسية المعروفة على عكس التصانيف الأخرى القائمة على المعيار القانوني أو الحزبي. فليس للأحزاب السياسية في بعض البلدان كإسبانيا في عهد فرانكو مثلاً أو ليبيا من تأثير ملحوظ في حياتها السياسية وطبع نظامها السياسي.

٢ - أنظمة الديموقراطيات الشعبية

كانت الديموقراطيات الشعبية في معظمها هي الدول التي تقع في وسط وشرقي أوروبا والتي تحررت من السيطرة النازية بمساعدة الإتحاد السوفياتي إضافة إلى يوغوسلافيا التي خاضت حربها التحريرية الخاصة. وقد أخذت هذه ادول بالمذهب الماركسي وأقامت نظامها تشبها بالنظام السوفياتي. وقد أستندت أنظمتها السياسية في فترة ١٩٤٥ - ١٩٤٨ على دساتير قديمة أو معدلة لجهة تبني مبادىء الديموقراطية الشعبية مع الحفاظ على بعض مبادىء الديمقراطية الليبرالية. وأقيمت حكومات إئتلاف وطني بين مختلف الأحزاب اليسارية والقومية التي تمثل الطبقات الشعبية المتوسطة والكادحة والمثقفة ومن بينها بالطبع الأحزاب الشيوعية. ولكن في مرحلة ما بعد ١٩٤٨ التي امتدت حتى عام ١٩٥٤ استطاعت الأحزاب الشيوعية إزاحة

(١) تعد اللجنة المركزية الهيئة الرئيسية الدائمة للحزب، وهي تتألف من حوالي ٦٠٠ عضو أساسيين ومناوبين. وتنتخب ثلاث هيئات مساعدة: المكتب السياسي المؤلف من حوالي ٢٠ عضواً أصليين ومناوبين، المكتب التنظيمي، والسكرتارية المؤلفة من حوالي ١٢ عضواً وعلى رأسها الأمين العام.

الأحزاب الأخرى والتفرد بالسلطة وبناء نظام سياسي وإطار دستوري على غرار النظام والإطار الدستوري السوفياتي: برلمان، بريزيديوم (رئاسة جمهورية) ومجلس وزراء[1].

وبين هذه الهيئات الثلاث تتوزع السلطة بصورة عامودية وعن طريق التفويض دون أي فصل للسلطات. فالبرلمان يملك السلطة الأقوى بوصفه الهيئة الأكثر تمثيلاً للشعب وسيادته. ومن ضمن إختصاصاته نلاحظ حقه في انتخاب بعض كبار الموظفين والقضاة مكان الموظفين المعينين حيث أن تلك الفكرة كانت من الأفكار المفضلة لدى ماركس ولينين. أضف إلى أن البرلمان يتألف في معظم الديمقراطيات من غرفة واحدة تدعى بالديت أحياناً وبالجمعية الوطنية أحياناً أخرى نظراً لشكل الدول البسيط وصغرها مقارنة بالإتحاد السوفياتي وقومياته المتعددة. أما البريزيديوم فيقوم بمهام رئيس الدولة بينما تضطلع الحكومة بتنفيذ قراراته وقرارات البرلمان المسؤولة أمامه في دورات إنعقاده وأمام البريزيديوم في فترة ما بين أدوار الإنعقاد.

وقد تعدلت علاقة الديمقراطيات الشرقية بالإتحاد السوفياتي بعد عام ١٩٥٤ ووفاة ستالين وإعلان خروتشوف أن طرق تحقيق الإشتراكية لا بد أن تتلاءم مع ظروف كل بلد وتقاليده وعادات شعبه وتاريخه. وهذا ما دفع ببعض الدول الشرقية في محاولة لإقامة أنظمة إشتراكية أقل تشدداً وللأخذ ببعض الأفكار التحررية الغربية. ولكن يظهر أن هذا التوجه لم يرق كثيراً لقادة الكرملين فكان تدخلهم العسكري العنيف في المجر عام ١٩٥٦ وفي تشيكوسلوفاكيا عام ١٩٦٨ لإعادتهما إلى الخط السوفياتي. ومع ذلك استمرت بعض الدولة الأوروبية الشرقية حتى تاريخ معين تخط باتزان نهجاً متميزاً عن النهج السوفياتي كيوغسلافيا ورومانيا.

إلاّ أن الوضع إرتدى صيغة إنقلابية ثورية بعيد العمل بسياسة البريسترويكا والغلاسنوست (العلانية) في الإتحاد السوفياتي مع غورباتشيف الأمين العام للحزب الشيوعي في الإتحاد السوفياتي. فبعد سلسلة طويلة من الإضرابات والصدامات بين حركة

(١) راجع حول الديمقراطيات الشعبية:
- G. Vedel: les démocraties soviétiques et populaires, Paris, 1964 (Policop); F. Fetjo: Histoire des démocraties populaires, Paris 1952 et 1969; Parof: les démocraties populaires, Paris 1961; J. Tarkowski et j. jwiatr: Studies in Polish political system, Worclow 1967; G. Ionescu: L'avenir politique de L'Europe oriental, 1967.

تضامن العمالية والحكومة في بولندا، تطور الموقف لتضطر الحكومة إلى التفاوض مع «التضامن» وإجراء إنتخابات نيابية نزيهة أسفرت عن فوز ساحق لمرشحي التضامن مما مهد لتأليف حكومة برئاسة أحد أعضاء هذه الأخيرة وإن إستمر الحزب الشيوعي البولندي ممثلاً بشكل أو بآخر فيها. وفي المجر تسارعت الأحداث وتبدل نظام الحكم من الشيوعي إلى الإشتراكي بل أن تسميه الجمهورية المجرية الشعبية الإشتراكية إختصرت لتزال منها «الشعبية الإشتراكية» واعتمد الحزب الحاكم (الحزب الإشتراكي بعد أن كان حزب العمال المجري الإشتراكي) تعديلات تنظيمية قضت بالتخلي عن المبدأ الشيوعي والنظرية الماركسية اللينينية، والقبول بالتعددية الحزبية والعمل للتحضير لإجراء إنتخابات نيابية حرة ينتظر أن تسفر عن تسلم المعارضة لمقاليد السلطة في منتصف العام الحالي. وفي ألمانيا الشرقية إنهار جدار برلين تحت ضغط المظاهرات الصاخبة المناهضة للشيوعيين والمطالبة بالوحدة مع المانيا الغربية وغَيَّر الشيوعي الألماني إسمه وتركيبته وإنتخب غيزي أحد الإصلاحيين وداعية حقوق الإنسان على رأس لجنة قيادية للحزب مؤلفة من ١٠٠ عضو. وفي تشيكوسلوفاكيا وصل الأمر بعد ثورة الطلبة إلى إنتخاب الكاتب المسرحي المعارض للشيوعيين فاكلاف هافيل رئيساً مؤقتاً للبلاد والكسندر دوبتشك زعيم خريف براغ (الذي أطاح به عام ١٩٦٨ التدخل السوفياتي) رئيساً للجمعية الوطنية ريثما يتم إجراء إنتخابات نيابية حرة في الوقت الذي إحتفظ فيه أحد الشيوعيين برئاسة الحكومة (ومؤقتاً على ما يبدو).

أما في رومانيا فقد إضطر الأمر إلى إندلاع ثورة دموية ومصادمات عنيفة ذهب ضحيتها ما يزيد عن ١٠ آلاف قتيل وعشرات الآلاف من الجرحي للقضاء على حكم تشاوشيسكو وتسلم الحكم وكامل السلطات من قبل «لجنة مؤقتة للإنقاذ الوطني» برنامجها نظام تعددي وإنتخابات جديدة خلال عام ١٩٩٠ وإصلاح الإقتصاد. وكان من بين اجراءاتها ليس فقط إلغاء الدور القيادي للحزب الشيوعي إنما خطر نشاط هذا الأخير في البلاد! وكانت حمى التغييرات قد وصلت إلى بلغاريا حيث تخلى الحزب الشيوعي عن دوره القيادي مستجيباً لمطالب المعارضة في إجراء إنتخابات جديدة خلال العام ١٩٩٠. ومتخذ لنفسه تسمية الحزب الإشتراكي.

ثالثاً: الأنظمة السياسية الديكتاتورية:

١ ـ مفهوم الديكتاتورية

لم تؤد الأنظمة الديموقراطية إلى حل جميع المشكلات التي تعرفها المجتمعات

السياسية. بل أن كثيراً منها قد فشل ولم يلاق النجاح المطلوب وأخذ عليها سواء منها الليبرالية أو الشعبية مآخذ عديدة. فقد اعتبرت الديمقراطية الغربية بأنها ديموقراطية مزيفة وغير صحيحة. فهي ليست ديموقراطية تكفل الحقوق الإقتصادية والإجتماعية. والذي يحكم يقول الماركسيون ليس الشعب بل طبقة الرأسماليين، كما أن كثرة الأحزاب السياسية وتعدد الفئات والقوى الضاغطة يؤدي إلى تزييف الرأي العام أحياناً وزعزعة الوحدة الوطنية أحياناً أخرى ناهيك عن فساد نظام الإنتخاب وضعف الكفاءة والتهرب من المسؤولية وبطء تحرك السلطة التنفيذية وعدم اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب[1].

أما الديمقراطية الشعبية فقد اتهمت بأنها تقيم نظاماً ديكتاتورياً (ديكتاتورية البروليتاريا) ليس للحرية فيه أي مكان على أساس أنه موجه ضد الأقلية وأن التفسير المادي للتاريخ المبني على اعتبارات إقتصادية مبالغ فيه حيث يهمل الإعتبارات الأخرى. بل أن تقسيم المجتمع إلى طبقتين لا يتطابق والواقع حيث يلاحظ بوضوح وجود طبقة ثالثة هي الطبقة المتوسطة. إضافة إلى أن اعتناق مبدأ الثورة كحل ناجح وحاسم يتنافى وكون اللجوء إلى العنف إجراء تبرره الضرورة فقط وإجماع إرادة الأمة عليه.

الحقيقة أن في مثل هذه الإنتقادات للديمقراطية الليبرالية أو للديمقراطية الشعبية شيئاً من الصحة وشيئاً من المبالغة. فليس هناك من شك في أن الأنظمة الغربية تركز على الحرية الفردية على حساب الحقوق الإجتماعية بعكس الأنظمة التوتاليتارية التي تتوخى تأمين العمل على حساب حرية التعبير. إن كثرة الأحزاب توسم النظام بالفوضى والتقلب كما هو الحال في إيطاليا ولبنان مثلاً، كما أن إقامة الحزب الواحد يوسمه بالتسلط والجمود[2].

---

(١) راجع حول هذا الموضوع:

- J. Barthélémy: la crise de la démocratie contemporaine, (Rapport I.I.D.P.) Paris, 1931; le problème de la compétence dans la démocratie.
- R. Remond et autres: la démocratie à refaire (Colloque France - Forum) 1962.
- J. Rovan: Une Idée neuve: la démocratie, Paris 1961.
- G. Vedel et autres: la dépolitisation, mythe ou réalité? Paris, 1962.

(٢) كثير من النبوءات الماركسية لم تتحقق. فعلى العكس مما بشر به ماركس من حتمية قيام الثورة في المجتمعات الصناعية نرى بأن أول ثورة شيوعية ناجحة قامت في روسيا عام ١٩١٧ وهي مجتمع =

ولن نطيل كثيراً في التقييم، حسبنا أن نلاحظ أن إخفاق الديموقراطيات وخصوصاً الغربية في تقديم الحلول السياسية الملائمة قد دفع ببعض الدول لتبني أنظمة سياسية ديكتاتورية[1]. ناهيك عن مساهمة بعض الأزمات الداخلية والأخطار الخارجية في إقامة مثل هذه الأنظمة.

والنظام الديكتاتوري يعني النظام الذي يسمح بتركيز السلطة وربط المؤسسات وكافة القوى بشخص أحد الأفراد. وقد يحدث أن يصل الديكتاتور إلى السلطة عن طريق دستوري ثم لا يلبث أن يجمع مختلف الإختصاصات بين يديه. وقد يصلها بواسطة العنف، وهذا أكثر شيوعاً فيغيّر النظام السياسي القديم ليقيم نظامه مكانه.

وعلى كل يعتبر العنف الوسيلة والسياسة الأمثل للديكتاتوريات[2]، يبرر قيام

= فلاحي. كذلك فإن زوال الدولة لم يتحقق بعد مرور أكثر من ٧٣ عاماً على تأسيس الاتحاد السوفياتي. وعلى النقيض من ذلك تتوطد يوماً بعد يوم سلطة الدولة السوفياتية التي فاقت بكثير سلطة أي دولة غربية أخرى. بل أننا لا ندرك لماذا أفترض ماركس أن التاريخ سيتوقف عند بلوغ مرحلة الشيوعية. أليس هذا مناقضاً لمفهوم الديالكتيك الذي بنى عليه ماركس استنتاجاته؟. ألم يقل بأن الفكرة تحتوي على بذور القضاء على نفسها؟ وعليه أليس من المنطقي أن نقول بأن الشيوعية بذاتها تحتوي على علة اندثارها، افتراضاً على أننا سنصل يوماً إليها؟. والواقع أن الديموقراطية الغربية تحاول أن تأخذ من محاسن الديموقراطية الشعبية كوضع بعض القيود على رأس المال وتأمين كثير من الضمانات الاجتماعية للمواطنين. كما أن الديموقراطية التوتالتيارية تتجه للسماح ببعض من الحريات الفردية. وهما بذلك يقتربان بعضهما من بعض ليلتقيان في ما يسمى بالديموقراطية الاجتماعية.

(١) يلاحظ ديمتروف أمين عام الأممية الشيوعية (الكومنترن) في تقريره لعام ١٩٣٥ حول «هجوم» الفاشية ومهام الأممية الشيوعة» أن التطور الإحتكاري الحاد يسير عن نحو حتمي باتجاه إستعمال وتعميق التناقضات الطبقية في مجتمع واحد، وتعمق حدة الصراع والمنافسة بين أقطاب الدول الرأسمالية والذي ينتج عنه إزدياد الأعداد الهائلة التي تعاني البطالة على أثر كساد الدورة الإقتصادية، مما يجعل الرأسمالية مضطرة إذا أرادت الحفاظ على حكمها أن تنزع عن وجهها القناع الديموقراطي البورجوازي وأن تلجأ إلى ديكتاتورية مكشوفة وتشن حرباً شعواء على الطبقة العاملة وكل الذين يتابعونها.

(٢) لا يدخل في تصنيف الديكتاتوريات الدول الشيوعية أو الديموقراطية الشعبية كما يعتقد به البعض حيث أن هذه الأخيرة تستعمل نفس الأساليب والمؤسسات التي تستعملها الديكتاتوريات كالحزب الواحد، جهاز البوليس القوي والقمع. والحقيقة أنه إذا تساوى الإثنان في امتلاك المؤسسات والوسائل المتشابهة إلا أنهما يختلفان على الأقل نظرياً من حيث السياق الاجتماعي والاقتصادي والأيديولوجي ومن حيث الهدف الثوري أو المحافظ الذي يسعى كل منهما إلى تحقيقه. كذلك فإن الأنظمة الديمقراطية الشعبية =

الدكتاتورية بعدة مبررات كالحفاظ على الأمن وعدم المساواة الطبيعية والتعلق بالقومية. فضرورة السيطرة على الوضع واستتباب الأمن تتعلق بالوجود المادي نفسه للمواطنين الذين يلجأون إلى أحد الأشخاص متنازلين عن كثير من حرياتهم وحقوقهم لقاء تأمين السلم لهم. والديكتاتور شخص فوق الرجال والفريق المحيط به جماعة تتفاوت مع بقية المواطنين. فهم خلقوا لكي يسودوا ويحكموا بعكس هؤلاء الأخيرين الذين خلقوا لكي يخضعوا ويقبلوا سيطرة غيرهم. وهنا تتلاقى أفكار نيتشه حول الرجل فوق الرجال أو فوق العادة (Surhomme) مع أفكار باريتو بالنسبة للنخبة (L'élite) الوحيدة القادرة على تحديد الخير للمجتمع وتقدمه. كل ذلك بالإضافة إلى الإعتماد على الشعور الوطني القومي الذي لا يزال قوياً لدى كثير من المجتمعات ومحاولة تحريكه وراء الديكتاتور عن طريق تصوير عدو دائم يتربص بالأمة (ألمانية بالنسبة لفرنسا وإسرائيل بالنسبة للدول العربية مثلاً).

هذا من ناحية أما من ناحية المؤسسات التي تقوم عليها الديكتاتورية فهي تتجمع حول نقطتين تشترك فيها مختلف الأنظمة الديكتاتورية وهما إمتلاك قوة مادية لحماية النظام ووسائل تأثيره على الرأي العام. فالجيش هو دائماً الهيئة الرئيسية التي يعتمد عليها الديكتاتور. كذلك فإن الميليشيات الخاصة يمكن أن تنوب عن الجيش أو أن تشكل وسيلة إضافية لفرض سلطة الديكتاتور وتحريك الشعب وراءه عن طريق مؤسسات الحزب الوحيد التابعة له والمترابط بدوره به. وباستعمال القمع يقضي الديكتاتور على المعارضة. وباستعمال الدعاية السياسية المبنية على العوامل التي تثير حماس الشعب وتستأثر على عواطفه (قضية الوحدة القومية العربية مثلاً) وباللجوء إلى إطلاق الإشاعات حول شخص الزعيم وبطولاته يلتف الشعب حوله مانحاً النظام قدراً ما من الشرعية والإستمرارية. وعلى كل تختلف الأساليب والوسائل المستعملة نسبياً باختلاف الظروف التي تدفع إليها والدول التي تظهر فيها والأسس التي تقوم عليها[1].

= تعتبر نفسها أنظمة موقتة مرحلية على عكس الأنظمة الديكتاتورية التي يهمها الحفاظ على الأوضاع الراهنة وعليه نستعمل كلمة ديكتاتورية بمفهومها المحافظ وضمن الإطار الأيديولوجي الغربي. علماً أن الأحداث المتسارعة التي عرفتها أوروبا الشرقية في النصف الثاني لعام ١٩٨٩وإسقاط أنظمتها الشيوعية وإتهامها بممارسة الديكتاتورية أعاد للإعتقاد المشار إليه شيئاً من الحيوية.

(١) راجع حول المفهوم الديكتاتوري عموماً:
- M. Duverger: De la dictature, Paris, 1961.
- G. Hallgarten: Histoire de la dictature Paris 1961.

٢ ـ أهم الأنظمة الديكتاتورية:

أهم الأنظمة الديكتاتورية هي النظام الفاشي وديكتاتوريات العالم الثالث.

أ ـ النظام الفاشي[1]

لم تعد تسمية الفاشية محصورة بالنظام السياسي الذي طبق في إيطاليا في الفترة الممتدة بين عام ١٩٢٢ و ١٩٤٥ حيث كانت السلطة في يد الحزب الوطني الفاشيستي الذي أنشأه موسوليني، بل شملت الأنظمة السياسية التي تشكلت على منواله وبتأثير من إيديولوجيته ومنها الحزب القومي الإشتراكي في ألمانيا الهتلرية والمعروف بالحزب النازي[2].

وقد تميزت الفاشية بدينامكية محافظة شديدة العداء للشيوعية ولا تدين بالليبرالية. ولا تعتقد بقدرة الجماهير الشعبية على الوعي بوجودها ومصالحها بل بقوة النخبة وتفوقها ووجوب حصر قيادة البلاد بأفرادها المختارين. وهذا لم يمنعها في فترة ما من إبداء إهتماماتها الإجتماعية واستعمال عبارات إشتراكية للحصول على تأييد العمال وكسب بعضهم في صفوف الميليشيات الخاصة وانتظامهم في نقابات مراقبة. بيد أن توجهها الرئيسي إنصب على الإهتمام بالتقنيين وبالإختصاصيين من خلال الإستنتاج بأن هؤلاء يشكلون طبقة مستقلة تقع بين طبقة الرأسماليين وطبقة العمال، وعليه استعانت بهم وبكافة

---

(١) حول الفاشية انظر بالاضافة إلى المراجع السابقة:

- N. Poulantzas: Fascisme et dictature, Paris 1971;
- D. Guérin: Fascisme et grand captial, Paris 1965;
- E. Nolte: les mouvements fascistes: L'Europe de 1919 à 1945 (Traduction) 1969;
- Hitler: Mein Kampf, (Mon combat). (trad. fr) 1939.
- Mussolini: le fascime, doctrine et institutions, (trad. fr.) 1953.

وما هنالك من مراجع متعددة حول النازية في ألمانيا والفاشية في ايطاليا.

(٢) يقول ديمتروف أمين عام الأممية الشيوعية (الكومنترن) في تقريره لعام ١٩٣٥ حول «هجوم الفاشية ومهام الأممية الشيوعية» أن النازية لا ترتبط بأية صلة بالإشتراكية، وهي ليست مجرد نزعة قومية بورجوازية بل شوفينية ضارية، إنها نظام حكومي للسطو السياسي، نظام إستفزازات وتنكيل بالطبقة العاملة والعناصر الثورية من فلاحين وبورجوازيين صغار ومثقفين... إن الفاشية الألمانية كقبضة حديدية ضاربة في خدمة الثورة المضادة ومشعل رئيسي للحرب الأمبريالية..

الأطر الماهرة لإنشاء إقتصاد قادر على الإنتاج الضخم المقنن بعكس الإنتاج التنافسي في إطار الليبرالية. ومن هنا اعتبرت الفاشية كإحدى فروع الرأسمالية المجددة أو المحدثة (Néo - capitalisme)[(١)].

أما من حيث المؤسسات فإن الفاشية تمتاز بتفوقها التقني الكبير على غيرها من الديكتاتوريات، وهي تختصر بسلطان الزعيم المطلق وبقيام الحزب الأوحد واللجوء إلى الإستفتاءات الشعبية. فالزعيم باعتقاد أتباعه يجسد الوطن بروحه، بتاريخه وشعبه. وهذه الإطلاقية تميّز النظام في الدول الإشتراكية عن النظام الفاشي. بالإضافة إلى الفرق بين تنظيم الحزب الأوحد الفاشي الذي يقوم على نمط عسكري تسلسلي هجومي متقن شبه مغلق بعكس الحزب الشيوعي التي تتوزع خلاياه في كل مكان. أما إستشارة الشعب عن طريق الإستفتاءات والذي أدخله بونابرت فيقصد منه إلباس النظام لباساً شرعياً وإسناد الحكم إلى قاعدة شعبية تطيل بقاءه وتدعم من هيمنته واستبداده. علماً بأن بعض الديكتاتوريات كفرانكو في إسبانيا وسلازار في البرتغال لم يلجأ إلى الإستفتاءات خوفاً من النتائج غير المتوقعة.

ب ـ ديكتاتوريات العالم الثالث:

وتقوم معظم ديكتاتوريات العالم الثالث إما على قوة الجيش أو الحزب الأوحد[(٢)]. فديكتاتورية الجيش تتميز بتولي القادة العسكريين السلطة تحت زعامة أحدهم وبتعطيل الحياة البرلمانية وعدم الإهتمام بالحياة الإنتخابية والإستفتاءات على الشخص (Plébiscite)

(١) في نفس التقرير السابق يرى ديمتروف أن الفاشية ليست فوق الطبقات ولا هي سلطة البورجوازية الصغيرة أو الدهماء على الرأسمال المالي، إنها سلطة رأس المال المالي نفسه داحضاً بذلك أقوال الإشتراكي الإنتهازي أوتو باورز بأن الفاشية هي سلطة تقف فوق الطبقتين المتنافرتين (العمال والبورجوازيين)، كذلك أقوال الإشتراكي الإنكليزي برايل سبورت بأن الفاشية هي سلطة بورجوزاية صغيرة منفلتة من عقالها.

(٢) راجع:

- W.F. Gutteridge: Military institutions and power in the new states, London, 1964; P.F. Gonidec: les systèmes politiques africains, 1971, T.I;.A.Mahiou:L'avènement du parti politique en Afrique noire, Paris 1968; D.G. Lavroff; les partis politique, 1970; J. Lambert: Amérique latine, structures sociales et inst, polit., Paris 1968.

نظراً لأن الجيش لا يسعه الظهور كتنظيم سياسي قادر على تأطير المرشحين وتقديمهم. كل ما في وسعها اللجوء إليه هو إجراء إستفتاءات (رفرندوم) وانتخابات رئاسية تكون بمثابة تزكية وتصديق للديكتاتورية. وتبقى الدعاية السياسية قاصرة والإتصال مع الشعب ضيق إلاّ إذا كف الجنرال الذي تولي السلطة عن التصرف كجنرال وتحول إلى رجل سياسي كما حصل مع بونابرت وآتاتورك وعبد الناصر[(١)].

أما الديكتاتورية في ظل الحزب الوحيد كتلك التي تسود في أفريقيا السوداء فتقوم وراء ستار من المؤسسات الديمقراطية البرلمانية أو الرئاسية أو نصف الرئاسية. فالبرلمان موجود ولكنه عديم السلطات. ناهيك عن أنه يتألف من أعضاء يرشحهم الحزب دون أية منافسة ويمكن إقالتهم قانونياً أو عملياً من قبل اللجنة المركزية للحزب. ولكن هذا الحزب لا ينتظم على نسق عسكري ولا يملك المليشيات الخاصة كما هو الحال في الأحزاب الفاشية. وهنا تكمن نقطة ضعف الديكتاتوريات في العالم الثالث غير المستندة إلى الجيش. وهذا يفسر إستيلاء جيوش ضعيفة عن طريق الإنقلابات العسكرية على السلطة في كثير من الدول للحلول محل حكام ديكتاتوريين (عموماً أشخاص جسدوا انتقال دولهم إلى الإستقلال) ليس وراءهم جيش أو حزب منظم صلب.

وأخيراً يمكن العثور على عدد من الأنظمة الوسطية (نصف الديكتاتورية) بين الديكتاتورية والديمقراطية الليبرالية وخصوصاً في أميركا اللاتينية حيث تظهر ميزة السلطوية فيها من خلال هيمنة أحد الأحزاب أو وصاية العسكر على رئيس الدولة.

III ـ الخلفيات التاريخية التي مهدت لنشوء الأنظمة العربية الحديثة

كان من المفيد أن تحتوي هذه المقدمة على بيان للتطور الذي حدث في لبنان

(١) مع أن الديكتاتوريات العسكرية تعد محافظة نظراً لطبيعة الجيش وتنظيمه المتميز بالانضباطية والتسلسلية والانصياع لأوامر الرؤساء إلا أننا نلاحظ اليوم قيام ديكتاتوريات عسكرية في الدول النامية على الأقل لا يمكننا وصفها بالرجعية أو المحافظة. فالضباط الذين ادخلوا إلى الجيوش والذين ينتمون حالياً إلى أوسع الطبقات لا سيما المزارعين وصغار الملاكين والتجار يحلمون باصلاحات اجتماعية جذرية، وهم غالباً ما يكونون مدفوعين بشعورهم الوطني. لذلك يتجهون لمحاربة السيطرة الأجنبية عن طريق تأميم الشركات الخاصة ذات الطراز الاستعماري كما يحصل في كثير من بلدان أميركا اللاتينية والبلاد العربية والقارة الإفريقية. وهذا يشير على كل إلى تضاءل الفروق بين الديكتاتوريات المحافظة والديكتاتوريات الثورية ونشأة نمط جديد من الأنظمة الديكتاتورية المختلطة الاصلاحية.

والبلدان العربية منذ ظهور الإسلام وحتى ظهور الأنظمة السياسية العربية الحديثة نظراً لما تركته هذه التطورات السياسية الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية من الآثار الفعالة في حياة الوطن العربي وما غرسته في دوله من عادات وأفكار لا زالت راسخة في النفوس. ولكن ذلك يستدعي الرجوع إلى دراسة اصول العقلية السياسية في الإسلام منذ نشأته في الجزيرة العربية وانتشاره في البقاع التي استقر فيها العرب الفاتحون، وبالتالي يشكل توسعاً كبيراً في البحث لا يسعنا الإقدام عليه في مثل هذا المؤلف. وعليه سنقتصر على بعض الملاحظات السريعة حول وجود الإسلام وتفاعله مع الحضارات الغربية التي اعتبرت مهد الأنظمة السياسية الحديثة. ومن ثم ننتقل للتكلم عن وضع البلاد العربية في عهد الدولة العثمانية على اعتبار أن الفكرة الدستورية بمعناها الحاضر أخذت طريقها إلى الشرق في العهد المذكور وفي الوقت الذي بدأت فيه البلاد العربية نضالها ضد الأتراك في سبيل الإستقلال. هذا النضال الذي ما لبث أن احتوته الدول الأوروبية المنتصرة في الحرب الأولى مخططة لتجزئة البلاد العربية واقتسامها تحت مظلة نظام الإنتداب الذي وضع عموماً خطوط حدود الدول العربية في صورتها الحاضرة.

فلقد مرت على الشرق عهود وممالك شرقية متعددة قبل أن تستولي روما على بعض أجزائه وتقف في مواجهة الفرس عند نهر الفرات. ولكن مع ظهور الإسلام وقيام العرب بفتوحاتهم السريعة أصبحت سوريا وأفريقيا الشمالية في القرن السابع الميلادي تخضع للدين الجديد ولمبادئه الثورية التي أزالت العهد القديم وقضت بالعدل بين الأفراد وأقرت بحق الحياة الجماعية للأديان والطوائف، وقد اعتبر ذلك إنقلاب في مفاهيم حكم الرعية ومقاييس العلاقات بين الفاتحين وسكان البلاد المفتوحة. وعلى الرغم من الحروب المتوالية مع العالم الغربي المسيحي ظلت صلة هذه البلاد قائمة معه[١]. بيد أن السؤال طرح حول طبيعة العلاقة المذكورة، علاقة حرب أو علاقة سلم؟ تلك هي المسألة التي تحتل حيزا بارزاً في العلاقات الدولية والتي يصطلح على تسميتها في الغرب «بالمسألة الشرقية» (Question d̦Orient)[٢]. ومهما يكن من أمر فالثابت أنها جعلت من الشرق والغرب

(١) راجع حول العلاقات في الإسلام مؤلفنا في قانون العلاقات الدولية (١٩٩٠) وما اثبتناه من مراجع لا سيما ص ١٢ وما بعد.

(٢) شكلت حماية الأقليات المسيحية في الشرق إحدى أهم موضوعات المسألة الشرقية حيث اتخذت كستار =

عالمين منفصلين ولكنهما في حالة تفاعل وتأثير متبادل على جميع المستويات.

ففي البدء تغذى الغرب من الحضارة الإسلامية العربية واقتبس عنها كثيراً من النظريات والعلوم والفنون التي افتقر إليها. وفي مرحلة لاحقة انعكس الموقف مع إنحطاط المجتمعات الإسلامية والأمبراطورية العثمانية وتقدم الغرب ونموه المضطرد وغزو مختلف بقاع العالم ومن بينها الشرق. ولم يكن الغزو يقتصر على الجانب الإقتصادي بل تعداه إلى الجانب السياسي وطريقة التفكير والمثل الأخلاقية. فكان لا بد إذن من أن تظهر في مجتمعاتنا أشكال الحكم والنظم السياسية السائدة في الغرب خصوصاً في أواخر عهد السلطنة العثمانية التي سادها الضعف والتفسخ فتنازلت وعجزت عن تطبيق أحكام الشريعة وغدت الدولة الأوروبية ربة مصيرها ومصير الأمصار التي تسيطر عليها ومنها الدول العربية.

أولاً ـ البلاد العربية في عهد الدولة العثمانية.

سقطت البلاد العربية في بداية القرن السادس عشر في يد السلطنة العثمانية فمارست فيها حكماً إستبدادياً طيلة أكثر من ثلاثة قرون إضطرت بعدها (في بداية القرن التاسع عشر) للأخذ ببعض الأفكار الدستورية المبنية على المساواة والحرية لكافة المواطنين وعلى اختلاف عناصرهم، وتبني بعض التنظيمات السياسية والدستورية ذات الصبغة الغربية مما دفع لتمسية هذه الفترة بعهد التنظيمات. وقد عمق هذا الإتجاه إبتداء من عام ١٨٧٦ باشتراط ممارسة الحكم بمراعاة الدستور الصادر في هذه السنة، لذلك سميت هذه الفترة بفترة المشروطية.

١ ـ وقوع الدول العربية في حظيرة الامبراطورية العثمانية والحكم المستبد:

اثر انهيار الدولة العباسية تقاسم المغول والفرس والمماليك حكم البلاد العربية دون أي رادع أو تنظيم دستوري يبين حدود السلطة أو كيفية ممارستها. فالإستبداد والفتن الأقطاع كانوا أسياد الموقف. وفي مطلع القرن السادس عشر ظهرت دولة قوية على المسرح السياسي في الشرق ألا وهي الدولة العثمانية التي ما كاد يتقلد السلطان سليم سدة الحكم فيها حتى حوّل أنظاره ناحية البلاد العربية يود ضمها إلى حظيرته وانتزاعها من سلطة الدولة الصفوية والدولة المملوكية. وتم له ذلك إبتداء من عام ١٥١٦ تاريخ انتصاره الشهير في

= للسياسة الإستعمارية الأوروبية في الشرق والتوسع وتوزيع مناطق النفوذ.

معركة مرج دابق على جيوش المماليك. فلقد فتحت أبواب سوريا ومصر والحجاز أمامه إثر هذه المعركة فدخلتها الجيوش العثمانية. وبعدها تابع العثمانيون توسعهم فغنموا العراق عام ١٥٣٤ ومن ثم طرابلس الغرب وتونس والجزائر لتقف جيوشهم على أبواب المغرب. أما اليمن فوقع تحت سيطرة العثمانيين. بيد أن الثورات المتتالية عليهم شكلت عائقاً لتوطيد نفوذهم فيه بصورة دائمة ومستقرة. أضف إلى أن جبل لبنان منح مركزاً سياسياً وإدارياً خاصاً حيث أبقى العثمانيون على نظامه الأقطاعي بيد أمرائه الذين تعهدوا بدفع الضرائب إلى الباب العالي دون تدخل الولاة العثمانيين في شؤونهم الداخلية.

وعلى كل طبّق العثمانيون على الوطن العربي سياسة تعسفية إرهابية جائرة وأثقلوا السكان بالضرائب والأتاوات الباهظة طيلة ثلاثة قرون. وقسموا البلاد العربية التي حافظت على قدر لا يستهان به من الترابط والإستقلال الثقافي عن كل ما هو عثماني، إلى ولايات ومتصرفيات وإيالات(١) على نمط ما يجري في آسيا الصغرى نفسها. وبمعنى آخر لم يكن لهذه التقسيمات الصفة السياسية بل مجرد الصفة الإدارية أي التبعية المباشرة إلى السلطنة في استنبول. وكان على رأس كل ولاية أو متصرفية والٍ أو متصرف مطلق الصلاحية، إرادته هي القانون وتوجيهاته هي النظام. فلا دستور تسير عليه الدولة ويحدد حقوقها وواجباتها ولا قانون يحمي المواطنين ويصون حرياتهم ويمنع عنهم التعديات. وهذا ما حدى في النهاية إلى انتشار الرشاوي وشراء الذمم فعمت الشكوى من المواطنين وبدأ الوهن يحل بأوصال الإمبراطورية وغدت هدفاً لمطامع الدول الأوروبية الإستعمارية ولحركات الإنفصال في مختلف أجزائها.

عندها فكر بعض المسؤولين بضرورة إدخال إصلاحات جذرية على نظام الحكم في السلطنة والمجتمع الإسلامي وجعله يساير التطور الذي عرفته المجتمعات الأوروبية خصوصاً لجهة الممارسات السياسية وتنظيم العلاقة بين الحكام والمحكومين واحترام حريات هؤلاء وحقوقهم. وعليه بدأت الحركة التي دعيت بحركة التنظيمات نظراً لتبنيها تنظيم الدولة على أسس حديثة بالظهور مع بداية القرن التاسع عشر.

(١) كان هنالك تسع ولايات (الحجاز - اليمن - بغداد - البصرة - الموصل - حلب - سوريا - بيروت وطرابلس الغرب)، وأربع متصرفيات (القدس - بنغازي - دير الزور وجبل لبنان)، وايالتين (مصر وتونس).

٢ - البلاد العربية وعهد التنظيمات:

حدثت أول محاولة في سياسة التنظيمات في عهد السلطان سليم الثاني الذي أطاحت به ثورة الإنكشارية المحافظة عام ١٨٠٧(١).

وعند تسلّم السلطان **محمود الثاني مقاليد** الحكم عام ١٨٠٨ أعاد لفكرة التنظيمات حيويتها خصوصاً بعد أن تخلص من الإنكشارية وقضى عليهم. ومع أنه تمكن من إجراء بعض الإصلاحات في الإدارة إلا أنها بقيت محدودة ولم تصل إلى درجة التغيير الجوهري المطلوب نظراً لإنشغال السلطان بما نشب من حروب داخلية وخارجية لا سيما في البلقان، واليونان والجزيرة العربية. فالدولة بقيت على ما كانت عليه قبلاً من قواعد السلطان المطلق والتمييز بين الطبقات.

في هذا الوقت كان محمد علي باشا والي مصر يعدّ العدة للإستيلاء على كامل سوريا بعد أن حقق إستقلالاً فعلياً لمصر عن السلطنة العثمانية. ففي عام ١٨٣٢ بدأ إبراهيم باشا زحفه ناحية فلسطين فاستولى عليها وضم سوريا حتى وصل إلى الأناضول مهدداً بذلك الأستانة نفسها التي أجبرت على توقيع الصلح معه بموجب معاهدة كوتاهية لعام ١٨٣٣.

والحقيقة أن الأتراك لم يشعروا يوماً بضعفهم كما شعروا بحربهم مع محمد علي. وأيقنوا جسامة الخطر الذي يهدد كيانهم. كما تأكدوا من واقع إرتباطهم بالدول الغربية (قل الأوروبية) وحاجتهم إليها في الحفاظ على وجودهم من الزوال. لذلك رأى بعض ساستهم المتبصرين أمثال رشيد باشا متابعة التنظيمات(٢) بالسير على خطوات أوروبا في ميادين حياتها كافة بدون استثناء حتى المخالفة منها للتقاليد الموروثة وذلك لقطع الطريق على تدخل الدول الأوروبية في شؤون السلطنة ودرء خطر الثورات والإنتفاضات الداخلية. بيد أن هذه السياسة توقفت مجدداً مع وفاة السلطان محمود.

وعندما تولى السلطان **عبد المجيد السلطة** عام ١٨٣٩ أعلن عزمه على أن يسير على

(١) قارن: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني - بيروت - الجامعة اللبنانية - ١٩٦٨ - ص ١٠ وما بعدها.

(٢) راجع حول سياسة التنظيمات عموماً:

- B. Engelhart: la Turquie et le Tanzimat, Paris, T.I.

خطى والده في متابعة سياسة التنظيمات. غير أن الزحف المصري والضغط على الأستانة دفع بالدول الأوروبية للتدخل في القضية بقوة وإيقاف توسع إبراهيم باشا الذي صرح قائلاً «بأنني سأقف عند الحد الذي تنتهي فيه اللغة العربية». وفي المقابل وحتى يطمئن الأقليات والرعايا النصارى في لبنان وسوريا وفلسطين والعراق وفي مصر أصدر السلطان في ١٨٣٩/١١/٣ خط **«همايون كول هانه»** الذي كان له دوي عظيم في الإمبراطورية سياسياً ودستورياً حتى اعتبر أنه لا يقل قيمة عن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في إبّان الثورة الفرنسية. وقد تضمن إعلان المساواة بين الرعايا العثمانيين دون تمييز بينهم في الدين والجنس واللغة، وهو وإن جاء يستند إلى الشريعة الإسلامية إلا أنه مهد لقيام الدولة الدستورية العصرية.

ولكن زوال الأسباب التي عجلت الباب العالي في إعلان المنشور الهمايوني وأهمها تقدم إبراهيم باشا المستمر نحو استنبول (فرض الدول الأوروبية لا سيما إنكلترا الصلح على محمد علي بموجب معاهدة لندن لعام ١٨٤٠) جعلت السلطان يتباطأ في تنفيذه ويخفف كثيراً من آثاره وهكذا عادت الدولة العثمانية إلى سابق عصرها من الحكم المطلق والتمييز في معاملتها للمواطنين وحصر السلطات في شخص السلطان وخضوع الإدارة إلى إرادته الوحيدة. وزاد من العقبات في وجه تطبيق سياسة التنظيمات وقوف الأوساط الدينية ضدها واعتبارها منافية لأحكام الشرع. إضافة إلى اعتبارها خطرة بإعطائها المسيحيين إمكانية الإنفصال عن الدولة في الأماكن التي يشكلون فيها أكثرية وأحد الأساليب الملتوية للقضاء على الدولة، وهي آخر دولة إسلامية قد بقيت لهم في وجه أوروبا. بيد أن رياح التغيير عادت وتغلبت على التيار المحافظ خصوصاً وأن الأوضاع الدولية لم تكن لتسمح لتركيا إلّا أن تستجيب للدعوات الإصلاحية الصادرة عن الدول الأوروبية التي وقفت تدافع عن الباب العالمي وتحميه ضد التوسع الروسي خلال حرب القرم التي اندلعت عام ١٨٥٤. وكان من نتائج الحرب المذكورة أن قبلت تركيا بموجب مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ عضواً في المؤتمر الأوروبي أي في «جامعة الدول المتحضرة» الخاضعة للقانون الدولي. وكان على الباب العالي في المقابل أن يدلل على حسن نواياه في معاملة رعاياه المسيحيين فكان صدور المنشور الهمايوني الجديد في **١٨ شباط ١٨٥٦**[1]. وقد تضمن بالإضافة إلى ما احتواه

(١) قارن: نجيب صالح: تاريخ العرب السياسي، (١٨٥٦ ـ ١٩٥٦)، دار إقرأ بيروت ١٩٨٥.

إعلان ١٨٣٩ على بيان حقوق الطوائف المسيحية بالتدقيق. وعليه اعتبر القانون الأساسي للطوائف المسيحية إذ أقر لها بحقها في الحياة الطائفية تحت كنف السلطنة وجعل قوانينها نافذة أسوة بسائر قوانين الدولة.

وعلى الرغم من إحتوائه لمبادىء المساواة بين جميع الرعايا العثمانيين على اختلاف أديانهم ومذاهبهم إلا أن خط ١٨٥٦ يمكن أن يعتبر نتيجة تقنينه للحياة الطائفية شكلاً من أشكال التجميد وإعاقة مسيرة الدمج بين المسلمين وغير المسلمين، على الأقل في إطار البلاد العربية، حيث ينتمي السكان سواء كانوا مسلمين أو مسيحيين إلى أصل واحد ولغة واحدة[1]. والحقيقة أن تطبيق التنظيمات عملياً لم يكن على درجة واحدة في جميع الولايات العربية. ففي بيروت وسوريا وحلب طبقت بسرعة، أما في بغداد، البصرة، اليمن والحجاز فكان التطبيق ضئيلاً وغاية في البطء. مع أن التنظيمات حاولت تحديد سلطات الولاة والمتصرفين والتخفيف من النظام الإقطاعي إلا أن مغالاتها في الإستناد والأخذ بالنظام دفع بالبلاد العربية عموماً للمطالبة مجدداً بتطبيق اللامركزية والإستقلال. وكان الرأي يتوزع بين عدة تيارات: منها ما يقول بإحياء الخلافة العربية لتحل محل الخلافة العثمانية ومنها ما يسعى لإنفصال الولايات العربية عن السلطنة وإقامتها لدولة عربية واحدة، ومنها ما يطالب للبلاد العربية بإصلاحات خاصة بها ومنها ما يرى الإشتراك مع الأحرار الأتراك في تحقيق إصلاحات عامة تشمل جميع الولايات العثمانية ومنها ما يذهب أخيراً إلى حدّ طلب الحماية من الدول الأوروبية[2].

٣ ـ البلاد العربية في عهد المشروطية:

خلف عبد المجيد عام ١٨٦١ السلطان عبد العزيز الذي اتبع سياسة شديدة المحافظة مما أدى إلى قيام كثير من الحركات المعارضة له. وعلى أثر مظاهرات صاخبة قام بها الطلبة

(١) لم يفت السلطات في الأستانة المنحى الطائفي لتنظيمات ١٨٥٦، فلم تكد تنشب بعض الخلافات ذات الصبغة الاقطاعية في جبل لبنان حتى قامت هذه السلطات بتغذيتها محاولة اتخاذها ذريعة للعودة إلى حكم الجبل حكماً مباشراً. وعلى كل أسفرت حوادث ١٨٦٠ عن وضع النظام الخاص بجبل لبنان الذي تمتع بحكم ذاتي في ظل السيادة العثمانية وتحت مراقبة لجنة دولية مؤلفة من سفراء الدول الكبرى في الاستانة. وهكذا عرفت السلطة السياسية في إحدى البقاع التابعة للدولة العثمانية وللمرة الأولى المراقبة الدستورية.

(٢) قارن مصطفى الشهابي: محاضرات في الإستعمار، منشورات معهد الدراسات العربية العليا، ١٩٥٥.

العثمانيون في استنبول استطاعت الحكومة عام ١٨٧٦ بناء على فتوى صادرة من شيخ الإسلام خلع السلطان عبد العزيز والمجيء بمراد الخامس مكانه. بيد أن هذا الأخير لم يتمكن من ممارسة السلطة نظراً لإصابته بعوارض عقلية مفاجئة. وعلى الأثر تربع السلطان عبد الحميد الثاني على أريكة العرش في الأستانة ليجعل من نفسه أحد أشهر السلاطين العثمانيين. فلقد حاول أن يجعل من سياسة تركيا سياسة إسلامية تستند إلى المسلمين في العالم لمجابهة الغرب في أغراضه(١). وعليه بدأ عهده بحملات متتالية لقمع الثورات التي اندلعت في البلقان دون شفقة ولا رحمة. وهذا ما أثار عليه حنق الدول الأوروبية حتى إنكلترا التي عرفت بميلها للدفاع عن السلطنة للحفاظ عليها كسياج ضد التوسع الروسي ناحية المتوسط. لذلك تدخلت الحكومة البريطانية لإيقاف المذابح فاستجاب الباب العالي الذي أحس بالخطر ووعد بإصدار دستور عصري يراعي إنشاء مجلس نيابي مهمته سنّ قوانين الدولة.

وبالفعل ورغم دخول روسيا الحرب ضد السلطنة، أعلن في ٢٣ ديسمبر ١٨٧٦ الدستور الجديد الذي سمي آنذاك بالمشروطية وسط موجة كبيرة من الفرح والإبتهاج في البلاد العربية وخصوصاً لدى هؤلاء الذين كانوا يدعون لبقاء هذه البلاد في حظيرة الإمبراطورية العثمانية شرط إدخال الإصلاحات السياسية الضرورية.

والحقيقة أن صدور الدستور كان حدثاً بارزاً في تاريخ الإسلام وتطور قانونه العام حيث جاء متضمناً قيوداً هامة للسلطنة المطلقة محولاً إياها إلى ملكية دستورية برلمانية على طراز الملكيات الأوروبية. فقد حصر الملك بسلالة آل عثمان. واعتبر السلطان مقدساً غير مسؤول. ومن صلاحياته تعيين الوزراء أي ما سمي بالوكلاء وعزلهم وكل ما منح لرئيس الدولة في الأنظمة السياسية الغربية. والوزراء يجتمعون برئاسة الصدر الأعظم وهم

(١) وهذا الإتجاه الإسلامي لدى الدولة العثمانية هو الذي يدفع بمعظم مؤرخي المغرب العربي للاختلاف مع مؤرخي المشرق العربي حول تقييم الحكم العثماني للبلاد العربية. فالمشارقة يعتبرون هذا الحكم مسؤولاً عما أصاب الأمة العربية من جهل وتأخر بينما يرى المغاربة عكس ذلك ويعتبرون بأن وجود السلطنة العثمانية كخلافة إسلامية أخرت في سقوط البلاد العربية تحت نير الاستعمار الأوروبي. أما التخلف فهو حقبة ضربت البلاد العربية ولا شأن للأتراك فيه. ويضربون مثلاً على ذلك بأن المغرب لم يقع تحت حكم العثمانيين ومع ذلك فهو متخلف كأشقائه العرب الذين دانوا للأمبراطورية العثمانية.

مسؤولون جماعياً أمام البرلمان الذي كان يؤلف من مجلس أعيان (شيوخ) ومجلس «مبعوثين» (نواب). أما الأعيان فيعينون من قبل السلطان لمدى الحياة ولا يتجاوز عددهم ثلث أعضاء مجلس المبعوثين الذين ينتخبون بالإقتراع العام المباشر من قبل الرعايا العثمانيين ومن بينهم بالطبع الرعايا العرب. كل ذلك بالإضافة إلى ضمان الدستور الحريات العامة لجميع العثمانيين والإستقلال للقضاء والتعليم الإبتدائي الإلزامي لمختلف الرعايا(١).

وعند تطبيق النصوص الدستورية ووضعها موضع التنفيذ لجهة تكوين المؤسسات جرت الإنتخابات النيابية ففاز فيها عدد لا بأس به من النواب العرب الذين دخلوا المجلس ليقوموا بدور فعّال وهام في نشاطاته. فقد طالب هؤلاء النواب بأخذ خصوصيات الولايات العربية بعين الإعتبار وتطبيق شكل من أشكال اللامركزية عليها كي يتسنى لها التمتع بقدر ما من الإستقلال عن الأستانة واستعمال اللغة العربية كلغة رسمية إلى جانب اللغة التركية. ونظراً إلى تهرب الحكومة وحصول بعض المشادات إنضم النواب العرب إلى المعارضة وهاجموا قانون الإنتخاب بالإستناد إلى أنه كان يجيز لأي شخص أن يقدم ترشيحه في الولاية التي يختار وبمعنى آخر يسمح للدولة العثمانية أن ترشح الكثيرين من الأتراك في الولايات العربية وتستعمل نفوذها وهيبتها في سبيل إنجاحهم على حساب المرشحين العرب(٢).

وهكذا سمح الدستور ببروز المعارضة وكان لنصوصه الأثر في إذكاء الروح الوطنية والنزعة الإستقلالية لدى أبناء بعض المناطق الخاضعة للسلطنة وخصوصاً أبناء البلاد العربية. ولم يكن هذا الوضع ليرضي السلطان عبد الحميد وتطلعاته في تثبيت خلافته الإسلامية على حساب مجموعة من القوميات والشعوب المختلفة الأجناس واللغات. وعليه لم تكد تمضي سنتان على وضع الدستور حتى عاد وأعلن تعليقه وإغلاق البرلمان. واتبع ذلك باتخاذ تدابير تأديبية بحق بعض السياسيين المظاهرين للحركة التقدمية الإصلاحية.

(١) انظر حول علاقة العرب والأتراك في ظل الدستور:

- توفيق برو: العرب والترك في عهد الدستور العثماني مذكور في حسن الحسن: مرجع مذكور، ص ٧٢.
- محمد جميل بيهم: العرب والترك في الصراع بين الغرب والشرق، بيروت ١٩٥٧.
- محمد أنيس: الدولة العثمانية والشرق العربي، القاهرة ١٩٦٥.

(٢) قارن مصطفى الشهابي: محاضرات عن القومية العربية ـ القاهرة ١٩٥٩.

فعاد نظام الحكم المطلق المستبد إلى الظهور. غير أن ذلك لم يقض على الروح الوطنية والتعلق بالدستور. فبدأت حركة اليقظة العربية والمناداة بالإنفصال عن جسم الدولة العثمانية من ناحية والتعاون مع أحرار الأتراك من ناحية ثانية للعودة إلى حكم الدستور. فكان ذلك مع مجيء حزب الإتحاد والترقي إلى الحكم في عام ١٩٠٨.

٤ ـ البلاد العربية في عهد الإتحاد والترقي (عهد المشروطية الثاني)

يطلق مؤرخو الأتراك على عهد الإتحاد والترقي الذي بدأ عام ١٩٠٨ عهد المشروطية الثاني (أكنجي مشروطية) على اعتبار أن عهد المشروطية الأولى لم يدم سوى سنتين أي الفترة الفاصلة بين وضع دستور ١٨٧٦ وتعليقه عام ١٨٧٨. ففي سنة ١٩٠٨ وجّه حزب الإتحاد والترقي بمساندة ضباط الجيش في منطقة الروملي إنذاراً إلى السلطان بضرورة إعادة العمل بالدستور واحترام أحكامه. وعليه لم يكن بوسع عبد الحميد سوى الإستجابة بإصدار **خط همايوني يتضمن إعادة تطبيق الدستور والإقرار بالحريات الشخصية والمساواة لجميع المواطنين على اختلاف مذاهبهم وأجناسهم وتحريم الإعتقالات الكيفية وإلغاء المحاكم الإستثنائية مع ضمان حرية الصحافة وسرية الإتصالات البريدية وغيرها.**

أثار ذلك حماساً شديداً لدى المواطنين جميعاً ودفع بالطوائف والقوميات على اختلافها إلى وضع حدّ لخلافاتها وإعادة الأمل في العيش بتآخٍ وتصافٍ في ظل قومية عثمانية واحدة قائمة على المساواة. وبالفعل جرت الإنتخابات النيابية لمجلس المبعوثين فنجح فيها ٢٧٥ نائباً من بينهم ٦٠ نائباً عن الولايات العربية. وعين السلطان أعضاء مجلس الأعيان، وافتتح البرلمان دورته في ١٧ كانون أول ١٩٠٨ في جو حماسي ووسط دوي المدافع إحتفاء. إلّا أن السلطان عبد الحميد لم يتراجع نهائياً وحاول بمساعدة رجال الدين والعلماء العودة إلى نظام ما قبل ١٩٠٨ عن طريق مهاجمة مجلس الأعيان في ١٣/٤/١٩٠٩ حيث قتل وزير العدل وأحد النواب العرب البارزين محمد إرسلان مما اضطر الوزارة للإستقالة وهرب زعماء حركة الإتحاد والترقي. وعلى الرغم من ذلك بقي مجلس المبعوثين صامداً بما فيه من أقليات عربية، أرمنية البانية ورومية، إلى أن تحرك جيش سالونيك بقيادة محمود شوكت العراقي الأصل ناحية استنبول فقضى على الفتنة في ٢٤ نيسان ١٩٠٩. عندها ارتؤي أنه لا بد من إسقاط عبد الحميد الذي كان وراء المؤامرة. فاستصدر حزب الإتحاد والترقي من شيخ الإسلام فتوى دينية بخلع عبد الحميد وتنصيب

أخيه محمد رشاد سلطاناً بدلاً منه تحت إسم محمد الخامس.

وعليه عاد الإتحاديون لممارسة الحكم، وقد اتبعوا في البدء سياسة سمحة مكنت الأقطار العربية لعب دور فعال في الحياة السياسية عن طريق أحزابها وجمعياتها، مشايخها ونوابها في البرلمان (ما عدا جبل لبنان الذي بقي متمسكاً بنظام المتصرفية). إلا أنهم تخلّوا عن هذه السياسة وأبدلوها بسياسة تتريك متعصبة في كافة الولايات ومنها الولايات العربية التي ما لبثت أن عادت لنضالها في سبيل الإستقلال مستغلة ظهور عوارض إنحلال الإمبراطورية وقيام الثورات وإستيلاء بعض الدول على بعض أجزائها (بوسنة، هرسك، وأرزو غوفين من قبل النمسا وطرابلس الغرب من قبل إيطاليا مثلاً) والأوضاع الدولية التي بدأت تنذر باندلاع الحرب التي دخلتها تركيا إلى جانب ألمانيا ضد بريطانيا التي طالما حافظت على بقائها.

ثانياً: نضال البلاد العربية في سبيل الإستقلال:

أشرنا عرضياً إلى محاولات الولايات العربية التحلل من ربقة السيطرة العثمانية لا سيما قبيل إعلان الحرب العالمية الأولى وفي بداية القرن العشرين. والحقيقة أن حركة اليقظة العربية سبقت هذا التاريخ. ودون إعادة ذكر مساعي محمد علي باشا لإقامة دولة عربية تمتد حتى حدود طوروس نشير بأن لا مارتين كان يشجع الحكومة الفرنسية عام ١٨٤٨ مساعدة العرب في الإنفصال عن جسم الدولة العثمانية وإنشاء دولة قومية لهم ترتبط بفرنسا بوشائج الصداقة والود. كذلك فإن استبداد السلطان عبد الحميد دفع بكثيرين من رجالات العرب ومثقفيهم للإتصال بالغرب ومن ثم الدعوة في مؤلفاتهم ومقالاتهم إلى القضاء على الحكم المستبد والإعتراف بحقوق العرب وإظهار محاسن اللغة العربية وأهمية التراث العربي عن طريق إنشاء المدارس وإصدار الجرائد والمجلات. وقد اضطلع مسيحيو الشرق(١) بقسط وافر من هذه النهضة يساعدهم في ذلك عدم إرتباطهم الديني بالسلطنة العثمانية بالإضافة إلى بعض المفكرين والسياسيين المسلمين وأشهرهم عبد الرحمن الكواكبي الذي انتقل إلى مصر وأصدر هناك كتابه المشهور «بطائع الإستبداد» داعياً العرب على اختلاف أديانهم لتوحيد صفوفهم وإحياء تراثهم وأمتهم المجيدة بين الأمم المتحضرة(٢).

(١) من هؤلاء أديب إسحق، الياس حبالين وفرنسيس مراسي وإبراهيم اليازجي.

(٢) راجع حول حقبة النهضة أو اليقظة العربية:

وتحولت تلك الدعوات إلى تدابير عملية مع إقامة الجمعيات السرية التي واصلت العمل ضد سياسة التتريك التي عاد واتبعها حزب الإتحاد والترقي بعد القضاء على السلطان عبد الحميد. ومن أبرز هذه الجمعيات نذكر جميعة الأخاء العربي، الجمعية القحطانية وجمعية الجامعة العربية التي ضمت بين صفوفها الأمير عبد الله بن الحسين، ومن ثم جمعية المنتدى العربي والجمعية العربية الفتاة[1]. وقد بقيت الجمعيات السرية تناضل بالتعاون مع بعض الأحزاب والجمعيات الأخرى العلانية كحزب اللامركزية في مصر والجمعية الإصلاحية البيروتية حتى انعقاد مؤتمر باريس العربي عام ١٩١٣ ومن بعده حتى اندلاع الثورة العربية الكبرى لعام ١٩١٦.

١ ـ المؤتمر العربي في باريس لعام ١٩١٣[٢]:

أحس الشبان العرب في الخارج بما أحس به آباؤهم وإخوانهم في البلاد العربية من ضرورة السعي للإصلاح وتأييد الوطنيين الذين يناضلون داخل حدود الوطن. فقامت جمعية الإتحاد السوري اللبناني في نيويورك بالتحضير لعقد مؤتمر للسوريين واللبنانيين في الولايات المتحدة والمكسيك وكندا غايته إبداء مناصرتهم لقضية تطوير وسائل الحكم في الولايات العربية والقيام بالإصلاحات الضرورية. وفي هذا الإتجاه تألفت في باريس عصبة من الشباب والمقيمين العرب فيها للإتفاق على الطرق الكفيلة بتحقيق إصلاح النظام السياسي في البلاد العربية. وقد تكونت بالفعل في ١١ مارس (آذار) ١٩١٣ لجنة تحضيرية من ثمانية أشخاص من بينهم عبد الغني العريسي، شكري غانم، شارل دباس، وجميل مردم بك، مهمتها الإتصال بحزب اللامركزية في مصر والتشاور معه في الموضوعات التي من المقرر أن

= ـ عزت دروزة: حول الحركة العربية الحديثة، صيدا ١٩٥٠.
ـ ساطع الحصري: نشوء الفكرة القومية ـ بيروت ـ ١٩٥٦.
ـ جورج أنطونيوس: يقظة العرب، بيروت، ١٩٦٦.
ـ البرت حوراني: الفكر العربي في العصر الليبرالي (١٧٩٨ ـ ١٩٣٩)، لندن، ١٩٦٢.
ـ نجيب عازوري: يقظة الأمة العربية، تعريب أحمد أبو ملحم، المؤسسة العربية للدراسات والنشر. بيروت.

(١) راجع حول موضوع الجمعيات: أمين السعيد الثورة العربية الكبرى، القاهرة، مكتبة الحلبي ـ الجزء الأول ـ صفحة ٦ وما بعد.

(٢) أنظر: المؤتمر العربي الأول، مراجعة وتقديم وجيه كوثراني، بيروت، دار الحداثة، ١٩٨٠.

يناقشها المؤتمر المرتقب عقده في باريس بين وفود مختلف أبناء الجاليات العربية في المهجر[1]. وبعد نجاح الإتصال بحزب اللامركزية وجهت الدعوة إلى كافة أبناء البلاد العربية للإشتراك في المؤتمر.

وقد لبى الدعوة عدد كبير من الهيئات والجمعيات. فتمثل حزب اللامركزية في مصر بإثنين (عبد الحميد الزهراوي واسكندر عمّون) والجمعية الإصلاحية في بيروت بأربعة من بينهم سليم سلام والدكتور أيوب تابت ومنطقة بعلبك بإثنين من آل حيدر أحدهم إبراهيم وجالية الأستانة بعبد الكريم الخليل والمهاجرين في القارة الأميركية بثلاثة من بينهم نجيب دياب ونعوم مكرزل والمهاجرين في المكسيك بعباس بجاني والجالية الباريسية بثمانية منهم شكري غانم ـ عبد الغني العريسي ـ ندرة مطران ومحمّد المحمصاني.

وعقد المؤتمر أول جلساته في شهر يونيو (حزيران) ١٩١٣ برئاسة عبد الكريم الزهاوي ونيابة شكري غانم وذلك بحضور حشد كبير من رجال الصحافة الأوروبية وأنفض في ٢٣ من نفس الشهر بالمقررات التالية:

ـ وجوب تنفيذ الإصلاحات الضرورية للإمبراطورية العثمانية بسرعة.

ـ ضمان تمتع العرب بحقوقهم السياسية وذلك بأن يشتركوا فعلياً في الإدارة المركزية.

ـ وجوب إنشاء إدارة لا مركزية في كل ولاية عربية لتلبية حاجاتها المستعجلة.

ـ وجوب اعتبار اللغة العربية في البرلمان وقبولها لغة رسمية في الولايات العربية.

ـ كون الخدمة العسكرية محلية في الولايات العربية إلّا في الحالات الإستثنائية القصوى.

ـ تمني أن تكفل الحكومة العثمانية لمتصرفية جبل لبنان وسائل ماليتها.

(١) حددت موضوعات البحث خلال المؤتمر كما يلي:
ـ الحياة الوطنية ومناهضة الاحتلال.
ـ حقوق العرب في المملكة العثمانية.
ـ ضرورة الاصلاح على قاعدة اللامركزية.
ـ المهاجرة من سوريا وإليها.
راجع: أمين السعيد، مذكور سابقاً ص ٢٦.

- تأييد مطالب الأرمن العثمانيين القائمة على اللامركزية.
- وشكر الحكومة الفرنسية على ضيافتها المؤتمر.

أحدثت هذه المقررات صدى عالمياً واسعاً وتجاوباً كبيرين من قبل رعايا البلاد العربية لجهة شد اللحمة بين المسلمين والمسيحيين والسوريين واللبنانيين. واضطرت الحكومة التركية (الممثلة بحركة الإتحاد والترقي) أن ترسل أحد زعمائها إلى باريس لمفاوضة المؤتمرين. وإتفق بالنتيجة بين الطرفين على تحقيق بعض المطالب العربية ومنها: تعزيز مكانة اللغة العربية وتدريسها في المرحلتين الإبتدائية والثانوية، كون جميع رؤساء المصالح ما عدا الولاة عارفين العربية، وخدمة المجندين في المناطق العسكرية القريبة من بلادهم، تعيين ثلاثة وزراء من أبناء العرب وعدد من المستشارين والمعاونين في الوزارات، تعيين خمسة ولاة على الأقل وعشرة متصرفين، تعيين عدد من العرب في مجلس الأعيان بنسبة إثنين عن كل ولاية والخ . . .

بيد أن المسؤولين الأتراك أوهموا أقطاب العرب بأنهم عازمون على تنفيذ الإتفاق وأخذوا يماطلون بهم حتى وقعت الحرب العالمية الأولى فدخلتها تركيا إلى جانب ألمانيا، والنمسا ضد إنكلترا، فرنسا وروسيا. عندها تعطل الإتفاق وأصبح حبراً على ورق. وأعادت تركيا الحكم المستبد إلى الولايات العربية لا سيما وإنها كانت خاضعة هي بنفسها إلى مثلث أنور وطلعت وجمال باشا الديكتاتوري. فلقد عمل جمال باشا إثر تعيينه كقائد للجيوش التركية في سوريا ولبنان على الإقتصاص من الحركات العربية وعلّق على المشانق للأحرار العرب على اختلاف أديانهم في بيروت ودمشق عامي ١٩١٥ و ١٩١٦ محاولاً بذلك ترهيب الأهالي وإخضاعهم لسلطته المطلقة، فكان لا بد للعرب أمام هذا التنكيل والإرهاب سوى إختيار أحد الطريقين فأما السكوت والخضوع وهذا يعني الذل والتغاضي عن فكرة الإستقلال وذواب شخصيتهم وأما الثورة على الأتراك والإنضمام إلى الحلفاء ومساعدتهم وفي ذلك أمل في الوصول إلى إستقلالهم وحريتهم. وقد اختاروا الطريقة الثانية، طريق الثورة.

٢ ـ الثورة العربية الكبرى لعام ١٩١٦[1].

إستقر رأي الزعماء العرب بعد انقطاع الأمل في الفوز بالإصلاحات المطلوبة على

(١) راجع حول الثورة العربية: أمين سعيد: الثورة العربية الكبرى، مصر، ١٩٣٤، ثلاثة أجزاء. =

الإتصال بالحلفاء والتدبير للقيام بالثورة وصولاً إلى استقلال البلاد العربية. فلقد أدركوا أنهم إذا بقيوا أوفياء لتركيا فلن يصيبهم أي غنم سواء انتصر الترك ودول المحور أو خسروا. ففي الحالة الأولى سيعني إنتصار الترك بقاء البلاد العربية في قبضتهم وتشديد حكمهم وفي الحالة الثانية فإن انكسار الأتراك وانتصار الحلفاء سيعني معاملة العرب من قبل هؤلاء بمثابة الأعداء. وعليه أدركوا أن ليس لهم الخيار. فبدأت الجمعيات العربية السرية ومنها الجمعية العربية الفتاة إيفاد بعض أعضائها إلى مصر، والعراق والحجاز لإجراء المشاورات الضرورية واتخاذ القرار المناسب وقد اجتمعت الآراء على أنه ليس هناك من حلّ سوى الثورة.

بيد أن السؤال الأهم تمثل بالتساؤل من أين تبدأ الثورة من يشرع فيها؟ فالعراق وسوريا ولبنان واقعون تحت القبضة الفولاذية لجمال باشا والقوات التركية تضيّق الخناق عليهم ولا مجال للتصرف. أما الملك عبد العزيز آل سعود فهو وإن كان أميراً على جزء من نجد وذو قوة وإخلاص لا يمكنه التحرك بحرية طالما أن إبن رشيد حليف الأتراك يسيطر على الجزء الثاني من نجد ويرصده في تحركاته. أما اليمن فلم تصلح لأسباب إستراتيجية. إذن لم يبق هناك سوى الحجاز.

وبالفعل تضافرت عدة عوامل لانطلاق الثورة من الحجاز فهناك العامل القومي لا سيما وأن الأمير فيصل بن الحسين كان على اتصال وثيق بالجمعيات العربية السرية وانضم إلى الجمعية العربية الفتاة عام ١٩١٥ أثناء زيارته لدمشق واضطلاعه على ما يلاقيه الأحرار من عذاب وتعليق على المشانق فحمل معه إلى والده ما قررته الجمعية المذكورة من ضرورة اللجوء إلى العنف ضد العثمانيين. أضف إلى أن الشريف حسين وهو أكبر زعيم عربي وحامي الأماكن المقدسة ساءه أن يرى كبار قومه يصلبون لأتفه الأسباب وأن تساق نساء أمته سبايا إلى الأناضول تحت حجة النفي. وهناك عوامل أخرى إقتصادية، شخصية ودينية. فاندلاع الحرب العالمية الأولى وانقطاع موسم الحج نتيجة الحصار البحري سبّبا الألم والجوع لأهالي الحجاز وهو القطر المجدب الفقير فقاموا يشكون أمرهم ويتوسلون الحسين أن يفعل لهم شيئاً ينقذهم من الكرب بعد أن رفضت الحكومة العثمانية مساعدتهم. أما العامل الشخصي فيتلخص باقتناع الشريف حسين بأن الأتراك كانوا يترقبون الفرصة السانحة

= ـ ساطع الحصري: صفحات من الماضي القريب، بيروت ١٩٤٨.

للإقتصاص منه وإلقاء القبض عليه وعلى أولاده وحكم الحجاز حكماً مباشراً كما فعلوا في مناطق أخرى. إضافة إلى ما كان يعتقد به شريف مكة من كفر رجال الحكم في الأستانة وجميعة الإتحاد والترقي وخروجهم عن الإسلام[1].

وفي هذا الوقت كان الحلفاء يبحثون عن حليف لهم في منطقة الشرق الأوسط خصوصاً الإنكليز الذين فكروا بحماية القناة ودرء خطر هجوم تركي عليها من الشرق بالنظر إلى ما تمثله لهم من أهمية فائقة في مواصلاتهم مع مستعمراتهم في الشرق الأقصى. وهم لم يجدوا أفضل من التحالف مع الشريف حسين بالإستناد إلى ما له من مكانة دينية تمكنه من مقاومة فكرة الجهاد ضد الحلفاء التي كان ينادي بها الأتراك. وعليه شرع الشريف حسين يستطلع آراء الزعماء العرب في مختلف الأقطار حول الشروط التي يضعونها للوقوف إلى جانب الحلفاء واستعداداتهم للمضي بالتنفيذ. وأرسل ولده الأمير فيصل إلى دمشق للتشاور وتبلغ رأي أحرار العرب حول السياسة الواجب اتباعها حيال التعاون مع الحلفاء، وكان في رأس الشروط التي عاد بها الأمير فيصل واجب إعتراف الحلفاء باستقلال البلدان العربية من طوروس شمالاً إلى المحيط الهندي جنوباً ومن الخليج العربي شرقاً إلى البحرين الأبيض والأحمر غرباً مع إلغاء الحماية الأجنبية وعقد تحالف دفاعي عربي ـ بريطاني ومنح بريطانيا الأفضلية في التعامل والتعاون الإقتصادي.

على الأثر بدأ الشريف حسين مراسلاته السرية مع ممثل الحكومة البريطانية في مصر اللورد مكماهون[2]. ودعيت هذه المراسلات بمباحثات حسين مكماهون. وقد بلغت الكتب المتبادلة بين الفريقين ثمانية في الفترة الممتدة بين ١٤ تموز ١٩١٥ و ٣٠ كانون الثاني ١٩١٦[3]. ففي الرسالة الأولى قدم الشريف حسين طيها مذكرة إلى نائب الملك في مصر

(١) راجع حول الموضوع: أمين سعيد: مرجع سالف الذكر ـ جزء أول ص ١٢١ وما بعد.
ـ تحسين العسكري: مذكراتي عن الثورة العربية الكبرى والثورة العراقية ـ بغداد ١٩٣٦.

(٢) يبدو أن الإتصالات لم تكن مقطوعة تماماً بين الشريف حسين وأبنائه على الأقل خصوصاً عبد الله وبعض المسؤولين البريطانيين لا سيما كتشنر الذي سيصبح وزيراً للحربية الانكليزية. فالمؤرخون يشيرون إلى عدة لقاءات تمت في مصر بين الأمير عبد الله وهو في طريقه من وإلى الاستانة وكتشنر أو مندوبين عنه.
ـ راجع أمين سعيد: مرجع سالف الذكر، جزء أول ـ صفحة ١٢٤ وما بعد.

(٣) انظر نصوص المراسلات في مرجع سابق ص ١٣٠ وما بعد، كذلك في محمد رفعت: التوجيه السياسي للفكرة العربية الحديثة، القاهرة ١٩٦٤.

يطلب فيها إستقلال البلاد العربية من مرسين ـ أضنه حتى الخليج الفارسي شمالاً ومن بلاد فارس حتى خليج البصرة شرقاً ومن المحيط الهندي للجزيرة جنوباً ومن البحر الأحمر والبحر المتوسط حتى سيناء غرباً أي شبه الجزيرة العربية والعراق ـ سوريا ولبنان، كذلك مساندة إعلان خليفة عربي مسلم وإلى ما هنالك من مطالب حول معاهدة دفاعية مشتركة وأفضلية إقتصادية.

وقد ردّ السير مكماهون بالقول أنّ إنكلترا ترغب في إستقلال البلاد العربي وفي جعل الخليفة عربياً. أما قضية الحدود فاعتبرها مسألة سابقة لأوانها لأن الحرب قائمة وتركيا تحتل جزءاً كبيراً من البلاد المذكورة في المذكرة. بيد أن الشريف حسين لم يقبل بهذا الرد فكانت رسالته الثانية في شهر أيلول ١٩١٥ تحمل التأكيد على قضية الإتفاق حول الحدود على أساس أنها مسألة حيوية بالنسبة لجميع الشعوب العربية وتأمين مواردها وحياتها الإقتصادية. وهنا ردّ السير مكماهون كاشفاً أوراقه بأن مرسين وإسكندرونه والمقاطعات السورية الواقعة غربي دمشق وحمص وحماه وحلب لا يمكن أن يقال عنها عربية محضة، وعليه يجب أن تستثنى من الحدود المذكورة وعندها «يمكننا الموافقة عليها شرط أن لا ينتقص ذلك من إتفاقاتنا مع الزعماء العرب الآخرين». أما الأراضي التي تستطيع إنكلترا العمل فيها بملء الحرية ودون أن توقع ضرراً بحليفتها فرنسا فهي مستعدة للإعتراف باستقلال العرب فيها وتقديم كل عون لهم، بالإضافة إلى التعهد بالدفاع عن الأراضي المقدسة ووحدتها والإشارة إلى أن مركز إنكلترا في ولايتي البصرة وبغداد يتطلب شكلاً إدارياً خاصاً.

هنا أجاب الشريف حسين في ١٩١٥/١١/٥ بأنه لا يصر على اعتبار مرسين وأضنه ضمن الحدود التي يطالب باستقلالها. أما حلب وبيروت وسواحلها فهي عربية صرفة وليس هناك من فرق بين المسلم العربي والمسيحي العربي، فكلاهما من نسل واحد، وأما العراق فقد كان مهد حضارة العرب ومدنيتهم ومن الصعب إقناع الشعب العربي بالتنازل عن هذا القطر وإن كان من الممكن نظراً لمواقف بريطانيا المحمودة التساهل في حدود تلك الأراضي التي تحتلها الجيوش الأنكليزية تحت إدارة إنكلترا لقاء مبلغ من المال يدفع كتعويض عن مدة إحتلال تلك المنطقة وتعهد بريطانيا أن لا تترك العرب وتهملهم عند انتهاء الحرب وتوقيع معاهدة الصلح بل بالعكس أن تؤازرهم وتدافع عن قضيتهم وتمد لهم يد العون. وقد ردّ مكماهون بتاريخ ١٩١٥/١٢/١٣ بإعراب سروره للتنازل عن مرسين وأضنه والإعتراف

بحقوق بقية الديانات، أما بشأن ولايتي حلب وبيروت ونظراً لتداخل المصالح الفرنسية فيهما فإن بريطانيا تتحفظ في إعطاء كلمتها لإجراء مزيد من المشاورات علماً بأنها تفهم إرتباطها بالمملكة العربية وتعد بعدم عقد أي صلح لا يتضمن الإعتراف بحرية الشعوب العربية وخلاصها من حكم الأتراك والألمان. وكان ذلك كافياً لتهدئة خاطر الشريف حسين الذي كتب في فاتح من يناير (كانون الثاني) ١٩١٦ رسالة أرفقها برسالة شفوية فحواها أنه يكف أثناء الحرب عن المطالبة بلبنان رغبة في عدم إساءة التحالف بين إنكلترا وفرنسا ولكنه يعود إلى المطالبة بإستقلال هذا البلد عند إنتهاء الحرب. وجاء جواب السير مكماهون في نهاية الشهر يحمل الشكر على إشارة الشريف تجنب كل ما من شأنه الإساءة إلى التحالف الإنكليزي الفرنسي والعمل على تأليب الشعب على السلطنة العثمانية وتحريكه لمساعدة الحلفاء. وأخيراً أرسل حسين إلى هنري مكماهون عزمه البدء بالعمل الفعلي بجمع كلمة العرب.

وهكذا يتضح من هذا المراسلات بأن بريطانيا أقرت باستقلال البلاد العربية في الجزيرة العربية بالإضافة إلى فلسطين وشرقي الأردن، وجزء من سوريا معتبرة أن المناطق الواقعة غربي حلب ودمشق كلبنان وإسكندرونة تحتوي على مصالح خاصة بفرنسا تجب المحافظة عليها ناهيك عن اعتبارها العراق تابعاً لإدارة خاصة بها مع عدم المساس بتعهداتها وإتفاقاتها مع بعض الزعماء العرب أي لحمايتها بعض الأجزاء العربية كالكويت والبحرين وقطر وعدن وغيرها من الإمارات. أما الشريف حسين فلم يرضى بالتنازل عن لبنان والعراق إلا موقتاً. والحقيقة أنه لم يكن بغافل عن النوايا الإنكليزية الفرنسية بالنسبة للبقاء في هذين البلدين وعليه لم يقطع الشعرة نهائياً مع حكومة الأستانة. فأبرق في فاتح سبتمبر (أيلول) ١٩١٦ إلى وزير الحربية التركية يناشده إطلاق سراح المعتقلين السياسيين العرب في عاليه ودمشق ومنح الشام حكماً مركزياً وجعل إمارة الحجاز وراثية في أولاده دون تغيير في وضعها السياسي. ولكن الوزير المذكور أجابه بأن هذه أمور لا تدخل في إختصاصه وأن المجرمين سيعاقبون لا محالة. وهذا ما إحتواه رد جمال باشا مصاغاً بعبارات التهديد الجافة[1].

عندها لم يعد من مجال للتراجع وكان لا بد من إعلان الثورة فأصدر الشريف حسين

(١) راجع: أمين سعيد: مرجع مذكور سابقاً ـ ص ١١٠ وما بعدها، وكذلك مصطفى الشهابي: محاضرات في الاستعمار، القاهرة ١٩٥٩، ص ٥٩.

في ١٦ (يونيو) حزيران ١٩١٦ منشوراً مطولاً يشرح فيه الأسباب التي دعته للثورة حيث أصبحت واجباً وطنياً قومياً ودينياً. وقد حققت الثورة التي بدأت في ١٠ يونيو (حزيران) ١٩١٦ في مكة نجاحات كبيرة في تشتيتها للقوات التركية وقطع خطوط إمداداتها والمساهمة في إندحارها. كما أذكت الروح القومية والنزعة العربية الإستقلالية التي يمكن اعتبارها المدخل الطبيعي الذي أوصل ببعض البلدان العربية إلى الإستقلال التام وبعضها الآخر إلى إستقلال ناقص إذ فرض عليها نظام الإنتداب بعد أن تنكرت بريطانيا والدول الأوروبية لوعودها التي قطعتها للعرب واستطاعت إحتواء معظم أهداف الثورة العربية.

ثالثاً: إحتواء نضال البلاد العربية، تقسيمها وفرض الإنتداب عليها:

شكلت البلاد العربية منذ بداية القرن التاسع عشر هدفاً للسياسة الإستعمارية الأوروبية لا سيما بعد أن ظهرت بوادر تفكك الإمبراطورية العثمانية واضحة للعيان. وكان لهذا التنافس الأوروبي أثره في تكوين الكيانات السياسية العربية خلال النصف الأول من القرن العشرين. فبعد أن أفشلت الحكومة البريطانية حملة نابليون على مصر وساعدت الدولة العثمانية عادت وحالت كما سبقت الإشارة دون محمد علي وقيام دولته العربية المشتملة على مصر، السودان وشبه الجزيرة العربية، سوريا لبنان وقسم من العراق وأجبرته على الإكتفاء بمصر كدولة ملكية يحكمها هو وأولاده بالتوارث. وقد ظل هذا الشكل من الحكم سائداً حتى عام ١٩٥٢ تاريخ قيام ثورة الضباط الأحرار وتحويل مصر إلى جمهورية. كما أن إنكلترا شاركت في مسعى إيجاد نظام خاص للبنان ووضعه تحت الرقابة الدولية لتحول بذلك دون تفرد فرنسا في شؤون هذا البلد بعد عام ١٨٦١. بينما احتلت فرنسا الجزائر عام ١٨٣١ وتونس عام ١٨٨١ بالتفاهم مع المانيا التي شجعتها على مثل هذه الخطوة لتصرف أنظارها عن الألزاس واللورين ومع إنكلترا بعد أن تعهدت الحكومة الفرنسية بإطلاق يدها في قبرص ومصر التي إحتلتها عسكرياً عام ١٨٨٢. ومن ثم إتفقت الدول الأوروبية في مؤتمر الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦ على وضع حد لمنافستها الإستعمارية في بلاد المغرب وإعلان سياسة الباب المفتوح في هذه الأخيرة وإن اعترف ببعض الإمتيازات الفرنسية على السواحل المغربية. بيد أن فرنسا لم تتنازل عن أطماعها في بلاد مراكش واستطاعت في النهاية من فرض الحماية عليه عام ١٩١١ بعد أن أسكتت جشع الإسبان بتمكينهم بجزء من منطقة الريف والألمان بالتنازل لهم عن قسم كبير من الكونغو والكامرون والإيطاليين بإطلاق يدهم

في طرابلس الغرب التي احتلوها عام ١٩١٢.

وهكذا أصبحت البلاد العربية في القارة الإفريقية موزعة ومقطعة (بحدودها الحالية تقريباً) بين الدول الأوروبية في الوقت الذي كانت فيه بلاد المشرق العربي تخضع للحكم العثماني المباشر وتحضر ثورتها عليه بعد إندلاع الحرب الأولى بالتنسيق مع الحلفاء. إلا أن هؤلاء على ما يبدو لم يكتفوا بما نالوه بل تابعوا العمل لوراثة السلطنة العثمانية وإكمال سيطرتهم على البلاد العربية على الرغم مما قطعوه للشريف حسين من وعود وضمانات حول إقامة الدولة العربية المستقلة لقاء دخول العرب الحرب لجانبهم. وعليه كانت المحادثات الفرنسية الإنكليزية الروسية لإقتسام ممتلكات السلطنة[1] والمحادثات الفرنسية الإنكليزية التي أسفرت عنها معاهدة سايكس بيكو عام ١٩١٦ حول توزيع البلاد العربية المشرقية. ومن ثم جاءت إتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ تؤكد المطامع الأوروبية وتوزع البلاد العربية تحت مظلة الإنتداب بين الحكومتين الإنكليزية والفرنسية.

١ ـ إتفاقية سايكس بيكو وتوزيع البلاد العربية:

عقدت إتفاقية سايكس بيكو[2] بين مارك سايكس النائب في البرلمان البريطاني والمندوب السامي لشؤون الشرق الأدنى وجورج بيكو القنصل العام الفرنسي في بيروت بإشراف المعتمد الروسي في القاهرة وأنجزت في شهر مايو (أيار) من عام ١٩١٦ (أي قبل شهر تقريباً من إعلان الثورة العربية في مكة) على شكل تبادل الوثائق السياسية بين سفير فرنسا في لندن ووزير الخارجية البريطاني. وقد إحتوت هذه الإتفاقية على الخطوط العريضة لتقسيم البلاد العربية بين إنكلترا وفرنسا على الشكل التالي:

ـ المادة الأولى: تحمل على إستعداد الحكومتين دعم إقامة دولة أو عصبة دول عربية في المنطقة (أ) المشتملة على سوريا الداخلية أي حلب ـ حمص ـ حماه ـ دمشق ـ دير الزور والموصل والواقعة تحت النفوذ الفرنسي وفي المنطقة (ب) الواقعة تحت النفوذ الإنكليزي

(١) راجع نصوص الإتفاقيات الروسية، الفرنسية الإنكليزية التي سبقت إتفاق سايكس بيكو في: أمين سعيد، مرجع مذكور، ص ١٨٥ وما بعد. وكانت تنص باختصار على أن يعود إلى روسيا المناطق الممتدة من ايران حتى استنبول والمضائق وإلى فرنسا سوريا وولاية أضنة أي كامل كيليكيا وإلى بريطانيا العراق الأوسط والجنوبي بما في ذلك بغداد والبصرة.

(٢) نص الاتفاقية في نفس المرجع السابق، ص ١٨٨ وما بعد.

والمشتملة على مناطق العراق الداخلية أي على الأراضي الواقعة بين بغداد والموصل بالإضافة إلى شرقي الأردن والعقبة والقسم الجنوبي من بادية الشام. ويعترف لفرنسا في المنطقة (أ) ولبريطانيا في المنطقة (ب) بالأولوية في التعامل والمبادلة وتقديم المساعدة والموظفين.

ـ المادة الثانية: تنص على إطلاق يد فرنسا في المنطقة الزرقاء أي في سوريا ولبنان ويد إنكلترا في المنطقة الحمراء أي في المنطقة الواقعة بين بغداد والخليج العربي (الفارسي) فيما يهم شكل الحكم المباشر أو غير المباشر بالتشاور مع الحكومة العربية.

ـ المادة الثالثة: ترى قيام إدارة دولية في فلسطين (المنطقة السمراء) بعد إستشارة روسيا وبقية الحلفاء وممثلي شريف مكة. وهذا يعني أن الدولتين لم تكونا متفقتين حول وضع فلسطين. ففرنسا كانت ترى أنها تشكل جزءاً من سوريا ويجب أن تكون من حصتها بينما اعتبرت إنكلترا أن من حقها التواجد فيها لإبعاد أي خطر عن قناة السويس يأتي من الشرق كما كان الحال في سني الحرب. أضف إلى إمتلاك روسيا لأديرة ومراكز دينية متعددة في فلسطين حال دون سيطرة إحدى الدول بعينها عليها وإختيار إدارة دولية لتصريف شؤونها.

ـ المادة الرابعة: تمنح إنكلترا مينائي حيفا وعكا.

ـ المادة الخامسة: تجعل ميناء الإسكندرونه في حوزة فرنسا ميناء حراً لتجارة الإمبراطورية البريطانية من وإلى جميع المناطق وميناء حيفا الواقع في حوزة إنكلترا ميناء حراً لتجارة فرنسا.

ـ المادة السادسة: توجب على كل من فرنسا وإنكلترا عدم التنازل عن المناطق الواقعة في حوزتها لغير الدول أو حلف الدول العربية المقترح إنشاؤه دون أخذ موافقة الطرف الآخر.

وقد أحدث نشر نصوص هذه الإتفاقية من قبل الحكومة البلشفية التي إستولت على السلطة في روسيا في ربيع عام ١٩١٧ ضجة كبيرة في الأوساط العربية التي إستغربت إزدواجية السياسة الإنكليزية وخداعها للعرب فثارت ثائرتهم مما دعا السير سايكس الحضور إلى القاهرة ومحاولة تهدئة خواطرهم. كذلك فعل لورانس الضابط الإنكليزي الذي يعتبر نفسه صديق العرب إذ قال لنوري السعيد بأن بريطانيا ستحافظ على كلمتها لفظاً ومعناً وأن

العهد المتأخر (أي إتفاقها مع حسين) ينسخ العهد القديم (أي إتفاقية سايكس بيكو). ولكن إيضاحات بريطانيا كانت لمجرد التهدئة، فلم تكد تمضي عدة شهور حتى فوجىء العرب وجيوشهم تؤدي أثمن الخدمات للحلفاء بصدور وعد بلفور في ٢ تشرين الثاني ١٩١٧ وفيه يعلن وزير خارجية بريطانيا اللورد بلفور إلى المتمول اليهودي روتشيلد بأن حكومة صاحب الجلالة تنظر بعين الرضا والإرتياح إلى إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين. وستبذل أفضل مساعيها لتسهيل تحقيق هذه الغاية على أن يفهم جلياً أنه لن يسمح بأي إجراء يلحق الضرر بالحقوق المدنية والدينية التي تتمتع بها المجتمعات غير اليهودية القائمة في فلسطين..(١). عندها بدأ الحسين في مراسلاته مع الحلفاء يهدد بالإنسحاب والإستقالة خصوصاً بعد أن عرض عليه الأتراك الصلح على أساس الإعتراف بإستقلال الدول العربية. فلم يكن عندها من بريطانيا والحرب تجتاز مرحلة حاسمة إلا أن عادت إلى وعودها المعسولة للعرب فأصدرت مذكرة في ١٦ حزيران ١٩١٨ تتضمن الأمل في أن تكون سنداً للشعوب العربية، وأنها تعترف بالدول العربية المستقلة وبالدول التي تحصل على إستقلالها حتى نهاية الحرب وستساعد البلاد العربية الأخرى التي لا زالت تخضع لحكم الأتراك على نيل استقلالها والحصول على حريتها. وزاد في ذلك نشر الرئيس الأميركي ولسون في ٤ تموز ١٩١٨ لمبادئه الأربعة عشر الحاملة على حق الشعوب في تقرير مصيرها وحرية إختيارها للنظام الذي ترتأيه. كما عادت إنكلترا وفرنسا إلى إصدار تصريح مشترك في ٧ تشرين الثاني ١٩١٨ أعلنتا فيه أنهما حاربتا من أجل تحرير الشعوب العربية التي رزحت أجيالاً طويلة تحت مظالم الترك تحريراً تاماً نهائياً..

وسيصعق العرب من جديد مع إعلان إنتهاء الحرب وإنعقاد مؤتمر الصلح حيث تنهار كل الوعود ويكرس مضمون إتفاقية سايكس بيكو عملياً ودولياً فتخضع البلاد العربية لنظام الإنتداب بدل أن تحصل على إستقلالها الناجز.

(١) يفسر صدور وعد بلفور في هذه الفترة الحرجة برغبة الحكومة الإنكليزية بشد انتباه الشبان اليهود إلى الوطن القومي وانضمامهم إلى الحركة الصهيونية المتعاونة مع الغرب والحؤول دون انضمامهم إلى الحزب الشيوعي بعد أن أطاحت الثورة البلشفية في روسيا بقيادة لينين بالنظام القديم:
- راجع: عبد الوهاب الكيالي: تاريخ فلسطين الحديث - بيروت، المؤسسة الحديثة للنشر - ١٩٧٠ - ص ٩٩.

٢ - مؤتمر الصلح وفرض الإنتداب على البلاد العربية.

أعلن إنتهاء الحرب العالمية الأولى في ١١ تشرين الثاني ١٩١٨. وبعد حوالي الشهر انعقد مؤتمر السلام في فرساي في ١٩١٩/١/١٨، وقد حضر الأمير فيصل ممثلاً شريف مكة المؤتمر بعد معارضة فرنسية وحاول جاهداً الدفاع عن القضية العربية وطلب إستقلال البلاد العربية لا سيما سوريا والعراق ولبنان بيد أن جهوده لم تؤد ثمارها. فقد إتخذ المؤتمر قراراً في ٣٠ كانون الثاني ١٩١٩ بفصل لبنان وسوريا والعراق عن تركيا ووضعهم في عهدة وصي دولي تابع لعصبة الأمم. وفي ٢٨ نيسان ١٩١٩ وافق المؤتمرون على ميثاق العصبة التي جاءت مادته ٢٢ تنص على قيام نظام الإنتداب(١) بالقول «بأن البلاد التابعة للإنتداب من فئة (أ) هي البلاد التي سلخت عن الإمبراطورية العثمانية والتي تقطنها جماعات بلغوا من التقدم مبلغاً يجوز الإعتراف موقتاً بأنهم دول مستقلة على أن يقود خطاهم منتدب ينصحهم ويعينهم في الإدارة حتى يصبحوا قادرين على السير وحدهم».

ولكن بناء على إلحاح من الرئيس ولسون كان قد إتخذ قرار في ٢١ مارس ١٩١٩ بإرسال لجنة تحقيق دولية من الحلفاء لإستطلاع آراء الدول العربية حول مصيرها وتقصي رغبات السكان. ولتمييع الموقف رفضت فرنسا وتضامنت معها إنكلترا إرسال بعثتها أو مندوبين عنها في اللجنة. وهكذا إضطرت البعثة الأميركية التوجه وحدها بناء لأوامر الرئيس ولسون. وقد وصلت في ١٠ حزيران ١٩١٩ ميناء يافا وعلى رأسها هنري كنغ وتشارلس كراين فدعيت بلجنة كينغ كراين. وبعد مضي أسابيع عدة قضتها اللجنة في القيام بأعمالها وطرح أسئلتها وجمع الأجوبة عليها في مناطق سوريا، شرقي الأردن ولبنان (لم تستطع اللجنة الوصول إلى العراق بالنظر لمعارضة بريطانيا) قدمت تقريرها متضمناً إقتراحات عديدة منها:

أولاً: إقامة إتحاد سوري لبناني فلسطيني شرق أردني بزعامة يرضاها شعب هذه الأقطار وأن

(١) اتفق على نظام الإنتداب كحل وسط بين تيار الدول الأوروبية فرنسا وإنكلترا ورغبتهما الحلول محل دول المحور في المستعمرات التي كانت خاضعة لها وتيار الرئيس الأميركي ولسن الذي كان يطالب بحرية كل أمة في تقرير مصيرها واعطاء البلاد التي كانت خاضعة للحكم التركي استقلالها. وقد تقدم بهذا الحل الجنرال سمطس مندوب اتحاد جنوبي افريقيا في مؤتمر الصلح.
- أنظر حول الانتداب: محمد جميل بيهم: الانتدابان في سوريا والعراق، صيدا ١٩٣٩. كذلك:
- Diena: les mandats internationaux, R.C.A.D.I. 1924, T.V.

تدعى الولايات المتحدة للإنتداب موقتاً عليه (الإتحاد) فـإذا لم تقبل الإنتـداب فإن الرأي الغالب يفضل إنكلترا على فرنسا.

ثانياً: تحذير من فتح باب الهجرة وإقامة وطن يهودي في فلسطين بإعتبار أن ذلك سيؤدي إلى إلحاق الضرر الفادح بالسكان.

ثالثاً: وضع العراق تحت الإنتداب البريطاني مع مراعاة وحدته الترابية وقيام حكومة ملكية دستورية فيه بعد أن يختار الملك من طرف الشعب[1].

ومع ذلك بقي تقرير لجنة كنغ كراين حبراً على ورق ولم يسفر عن أية نتيجة عملية[2]. وعليه دعي لعقد مؤتمر سوري في ١٩٢٠/٣/٧ أعلن في نهايته إستقلال سوريا. وتبعه في ذلك «زعماء لبنان» ومن ثم زعماء العراق قاصدين من وراء ذلك وضع الحلفاء أمام الأمر الواقع. بيد أن هؤلاء لم يرقهم ما حدث[3] فإجتمع مجلسهم الأعلى في سان ريمو في إيطاليا في ٢٥ نيسان ١٩٢٠ وإتخذ القرارات التالية:

- وضع العراق تحت الإنتداب الإنكليزي.
- وضع لبنان وسوريا كدولتين منفردتين تحت الإنتداب الفرنسي.
- وضع فلسطين وشرقي الأردن تحت الإنتداب الإنكليزي مع تنفيذ وعد بلفور لجهة تسهيل إقامة وطن قومي يهودي في فلسطين.
- تنازل فرنسا لصالح إنكلترا عن الموصل واتباعها للعراق.

(١) راجع حول اللجنة وعملها أمين سعيد: الثورة العربية الكبرى، مرجع مذكور، جزء ٢، ص ٤٧ وما بعد.
(٢) حتى أن نشر التقرير تأخر أربع سنوات فلم يظهر سوى في عام ١٩٢٤.
(٣) عملياً كانت قيادة الجيوش الانكليزية الفرنسية المتمثلة بالجنرال اللنبي تعمل بعد احتلالها لفلسطين ودخولها لسوريا في بداية شهر تشرين الأول ١٩١٨ لتنفيذ اتفاقات الاقتسام الفرنسية الانكليزية. فقد أصدر الجنرال اللنبي في ٢٣ تشرين أول ١٩١٨ أمراً بتقسيم البلاد العربية إلى ثلاث مناطق: المنطقة الجنوبية المشتملة على فلسطين بما فيها الأردن الحالي، المنطقة الشمالية الممتدة من عكا إلى الاسكندرون والمنطقة الشرقية المشتملة على سوريا بمدنها الأربع دمشق - حمص - حماه - وحلب. وعيّن على المنطقة الشمالية المعروفة بالزرقاء باتفاق سايكس بيكو حاكماً فرنسياً فكان ذلك ايذاناً بتنفيذ هذا الاتفاق السري.

ثم وافقت جمعية عصبة الأمم على صكوك الإنتداب في ٢٤ تموز ١٩٢٢. وأخيراً عقدت معاهدة لوزان بين تركيا والحلفاء عام ١٩٢٣[1] وفيها أقرت الحكومة التركية بإنسلاخ البلاد العربية عنها نهائياً. وهكذا ظهرت البلاد العربية بالصورة التي كانت إتفاقية سايكس بيكو قد وضعتها «وعدلها وعد بلفور» وبعض الإتفاقات الإنكليزية الفرنسية الأخرى والتي طبعت الخريطة السياسية والجغرافية للعالم العربي طيلة أكثر من ربع قرن وما زالت آثارها بادية حتى يومنا هذا. فتوزع هذه البلاد إلى دول مستقلة وكيانات سياسية متميزة ومنفصلة على الشكل الذي نراه حالياً بعد أن ألفت ولقرون عديدة ومنذ الفتح العربي وحدة تاريخية إنما يعود إلى هذه الحقبة التي تعتبر بحق بداية نشأة الأنظمة السياسية العربية الحديثة كما سيتضح لنا في القسم الأول من هذه الدراسات التي سنخصصها لدراسة النظام السياسي والدستوري اللبناني والقسم الثاني الذي سنتعرض فيه إلى بقية الأنظمة السياسية في الدول العربية.

(١) يمكن اعتبار معاهدة سيفر الموقعة في ١٠ آب ١٩٢٠ بين تركيا والحلفاء الأساس الأقدم في انفصال البلاد العربية عن السلطنة العثمانية. غير أن هذه المعاهدة لم تدم طويلاً بعد أن قام مصطفى كمال الملقب بأتاتورك بثورته المظفرة قاذفاً بالجيوش اليونانية إلى البحر. فقد طالب الحلفاء بالغائها ووضع شروط جديدة للصلح فكانت معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣.

القسم الأول

النظام السياسي اللبناني

لا بد لنا في إطار دراسة النظام السياسي والدستوري في لبنان من التعرض ولو بإختصار إلى تطور الأوضاع السياسية التي عرفها لبنان قبل أن تتأسس دولته الحديثة بحدودها الحالية. فالبعض يتحدث عن ذاتية لبنانية[1] مميزة عن ذاتية بقية الشعوب العربية التي نشأ الشعب اللبناني في محيطها وضمن حضارتها، وبالتالي عن تطور سياسي ودستوري يختلف عن التطور الذي ألمحنا إليه في المقدمة والذي عرفته البلاد العربية وصولاً إلى أنظمتها السياسية المعاصرة. وبعد ننتقل إلى بحث كيفية تأسيس الدولة اللبنانية وصدور دستورها والتعديلات التي تعرض لها (الفصل الثاني). عندها يسهل علينا مع إكتمال الإطار الدستوري التعرف على طبيعة النظام السياسي اللبناني (الفصل الثالث). وتتضح صورة هذا النظام على الأقل شكلياً مع عرض تنظيم السلطات في لبنان (الفصل الرابع). ولكنها لا تكتمل إلا مع الإطلاع على مجموعة القوى الرسمية وغير الرسمية التي تضطلع عملياً بقسط ما في مسؤولية إتخاذ القرار السياسي وهذا ما نسميه بممارسة الحياة السياسية والدستورية (الفصل الخامس). هذه الممارسة مسؤولة في قسم منها ليس فقط عن دفع النظام اللبناني ناحية تغييرات جذرية بل عن تهديد مصير الوطن ككل. فالنظام السياسي اللبناني يعتبر حالياً في مهب الريح، أنه يجتاز أقسى أزمة في تاريخه (الفصل السادس).

---

(١) أنظر: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، بيروت، كلية الحقوق، ص ١٠٤.

الفصل الأول

تطور النظام السياسي حتى تأسيس الدولة اللبنانية

يستنتج من ملاحظة الأحداث التاريخية أن إستعمال إسم لبنان كقطر إتخذت فيه الحياة العامة مجراها الخاص بدأ مع عهد فخر الدين المعني في أوائل القرن السادس عشر[١]. فالتاريخ لم يذكر لبنان قبل هذا العهد. أما الجبل وهو المنطقة التي تحتل مركز الثقل في الكيان اللبناني مع ما تقدمه من رجالات تلعب الدور القيادي في مختلف الحقول لا سيما السياسية والإقتصادية والثقافية ـ فقد كان إطاراً جغرافياً يسكن قديماً من قبل أجناس سامية مختلفة كما هو الحال بالنسبة لسوريا بمجملها. فالكنعانيون هم أول من بدأ بالهجرة على ما يعتقد ناحية سوريا وفلسطين في مطلع الثلاث آلاف سنة قبل المسيح منتشرين في الداخل وعلى السواحل. ومن هؤلاء الذين أقاموا في السواحل والثغور ظهرت مجموعة دول المدينة الفينيقية التي دام عهدها زهاء ألف سنة. ولم يكن يقيم في الجبل سوى أعداد ضئيلة من السكان الهاربين والمنتفعين بتجارة الأخشاب.

وتوالت الغزوات من كل صوب، فكان مرور الفراعنة والآشوريين من الجنوب والفرس

---

(١) يرى الأستاذ كمال الصليبي (تاريخ لبنان الحديث ـ بيروت ـ دار النهار للنشر ١٩٦١ ـ صفحة ١٢ وما بعدها) بأن كلمة لبنان لم تستعمل استعمالاً رسمياً محدد المضمون إلا بعد انشاء المتصرفية. وهو يقول بأن المعنيين لم يعرفوا عندما حكموا منطقة الشوف وجنوبي لبنان وأجزاء من شماله «بامراء لبنان» بل «بأمراء الدروز»، كذلك عرف حلفاؤهم الشهابيون مع أن هؤلاء لم يكونوا من الدروز وإنما من السنة الذين تنصروا فيما بعد. وهذا صحيح نظرياً طالما أن الإمارة المعنية والشهابية بقيت واقعة، إسمياً على الأقل تحت السيادة العثمانية.

من الشرق (وهم من غير الساميين) ومن ثم جيوش الإسكندر المقدوني ومن بعده اليونان السلوقيين الذين حلت محلهم روما تليها بيزنطة في القرن الثالث ليستتب الأمر مع الفتح العربي في القرن الأول للهجرة الموافق للقرن السابع ميلادي حيث غدت منذ ذلك التاريخ الحاسم الأقطار السامية عربية بلسانها مسلمة بدينها على العموم[1]. ولكن في نفس الوقت أو قبله بقليل كانت بعض مجموعات الموارنة (أتباع مار مارون) قد شرعت بالتوطن في الجبل هرباً من إضطهاد الروم بالإضافة إلى طوائف أخرى كالجراجمة (المردة) وبعض المخالفين لأهل السنّة كالدروز والإسماعيليين وغيرهم. وهكذا بدأ التواجد الطائفي يظهر في الجبل مع الموارنة في شماله والدروز في مختلف النواحي، ناهيك عن الشيعة الذين جاء بهم معاوية بن أبي سفيان لأسباب سياسية. بيد أنه على الرغم من هذا التباين بقي سكان «جبل لبنان» خاضعين للسلطة الأموية والعباسية ومن ثم إلى من حل محلها في مصر وسوريا من طولونيين وإخشيديين وفاطميين حتى وصول الصليبيين. ففي عهد هؤلاء أقيمت صلات وثيقة بينهم وبين الموارنة. وعندما إستطاع مماليك القاهرة القضاء على آخر معاقل الصليبيين كان من المنتظر أن يشنوا الحملات على من تعامل مع هؤلاء الأخرين أي على الموارنة الذين لجأ قسم منهم عام ١٣٠٥ إلى أعالي القمم والقسم الباقي إلى قبرص. وأخضعوا الجبل في شماله إلى نيابة طرابلس وفي جنوبه إلى نيابة صفد بينما خضع باقي لبنان أي بيروت، صيدا والبقاع إلى نيابة دمشق المرتبطة كغيرها من النيابات مباشرة بالسلطة في القاهرة. وظل هذا الوضع حتى إنتصار العثمانيين في معركة مرج دابق عام ١٥١٦ على السلطان المملوكي قانصو الغوري حيث أبقوا عموماً على التنظيم الذي إتبعه المماليك بالنسبة لمنطقة «جبل لبنان».

ولكن مع الحكم العثماني بل وفي نهاية حكم المماليك أصبحت تختص بعض

---

(١) يرى الكثير من المؤرخين أن التواجد العربي في إقليم لبنان يعود إلى وقت غير يسير من الفتح العربي الإسلامي، ويذكرون في هذا الإطار نزول عدد من القبائل العربية ـ من نسل يطور بني إسماعيل على الخصوص ـ ولمتغيرات جغرافية إقتصادية، في النواحي الغربية من بلاد الشام وبالتحديد في بعلبك قبل أن يتطلعوا للتواجد في جبيل وبيروت.

راجع: إبراهيم بيضون: لبنان والعروبة، جريدة السفير اللبنانية، ٢٩ ـ ١٩٨٥/١٢/٣١ وما فيه من مراجع.

العائلات في بعض المناطق الجبلية ومنها جبل لبنان بالحكم الوراثي أو ما دعي بالإمارة (إشتقاق الأمر في العشيرة)، مع الإعتراف بسيادة دولة المماليك العليا. ومع عهد الإمارة وتدعيمها لا سيما في أيام فخر الدين المعني الثاني بدأ يبرز إسم لبنان عملياً كوحدة سياسية، بعد أن كان مفهوماً جغرافياً إقليمياً، نتيجة الإنتفاضات المتعددة التي كانت تقوم في وجه الدولة العثمانية من جهة وبين مختلف الأمراء والعشائر من جهة ثانية.

وبعد زوال الإمارة التي أنضجت «الشخصية اللبنانية» في حياة موحدة طيلة ثلاثة قرون، إتخذ لبنان وجهاً سياسياً خاصاً في القرن التاسع عشر من خلال صيغة القائمقاميتين في البدء ونظام المتصرفية الممهور بميزتي الدولية والطائفية اللتين بقيتا حاضرتين في الحياة السياسية اللبنانية على الرغم من تأسيس الدولة اللبنانية التي إمتدت إلى أبعد من الحدود الجبلية الضيقة التي إقتصرت عليها المتصرفية وتطابقت تقريباً مع ما عرفته الإمارة من توسع ناحية البقاع والسواحل وإحتواء للمسلمين والمسيحيين.

I ـ عهد الإمارة والإقطاعية:

على أثر دخول السلطان سليم دمشق قام وفد من الأمراء الذين قدموا من جبل لبنان وعلى رأسهم فخر الدين المعني بتقديم الطاعة له فثبتهم بإمارتهم خالعاً على الأمير فخر الدين لقب سلطان البر. وهكذا توطدت مع الزمن إمارة المعنيين التي إتخذت دير القمر عاصمة لها. وأخذ لبنان يكتسي طابعه وذاتيته التاريخية خصوصاً عندما تولى شؤون الإمارة الأمير فخر الدين الثاني الملقب بالمعني الكبير (١٥٩٠ ـ ١٦٣٥) الذي وسّع رقعتها فشملت جميع أنحاء الجبل بالإضافة إلى بيروت التي إتخذت كقاعدة للمعنيين وقسم كبير من الساحل والبقاع. ومع أن الأمير كان يؤدي الضريبة إلى الدولة العثمانية كتعبير عن خضوعه لسيادتها غير أنه حقق لجبل لبنان حكماً ذاتياً يعادل الإستقلال الواقعي ناهيك عن رفضه للسيادة المذكورة بسلسلة من الإنتفاضات في وجه ولاة دمشق وصيدا. وأشد هذه الإنتفاضات تلك التى إتحد فيها مجموع سكان الجبل من دروز وموارنة ضد والي دمشق مصطفى باشا الذي تغلب عليه فخر الدين في معركة عنجر باسطاً سلطته حتى أواسط سوريا. وهذا ما أغضب الدولة العثمانية فأرسلت له أحمد **حافظ باشا والياً جديداً** على دمشق وعلى رأس قوة عسكرية كبيرة بدأت بالتنكيل بأهالي لبنان مما إضطر الأمير للتسليم وسوقه إلى الأستانة حيث تم إعدامه.

وعلى الأثر عاد الجبل إلى حدوده السابقة الضيقة. وعند تسلّم الشهابيين الحكم بعد وفاة الأمير أحمد عام ١٦٩٧ وتولي الأمير بشير الشهابي الإمارة تمكنوا من ترسيخ دعائم سلطاتهم وبسطها في مجموع الجبل ومدّ نفوذهم إلى البقاع إنطلاقاً من التوازن الداخلي الذي حققوه بين الدروز والموارنة والإستفادة من الخلافات والتنافس الذي كان قائماً بين مختلف الولاة العثمانيين في صيدا، طرابلس ودمشق. كل ذلك جعل الجبل بقعة رحبة لكل من ينشد الحرية في المعتقد والطمأنينة في المسكن. فكثرت في بداية القرن التاسع عشر الهجرات إليه من لدن كثير من عائلات النصارى القاطنة في جهات حلب وحمص وحوران حتى زاد عدد الموارنة في الجبل وبدأوا بالإنتشار بالإضافة إلى الشمال في مناطق الشوف والمتن مهددين بذلك السيطرة السياسية الدرزية خصوصاً وإن الدول الأوروبية شرعت بسياستها التدخلية في أمور السلطنة العثمانية محتجة بحماية الأقليات الخاضعة للإسلام أو ما أطلق عليه إسم المسألة الشرقية التي لعب جبل لبنان دوراً نموذجياً فيها. وهذا ما يفسّر ظهور الأمراء الشهابيين وهم أصلاً من السنّة ومن العائلات القريبة إلى قريش بمظهر الموارنة.

وعلى كل ورث الشهابيون عن المعنيين نظام الحكم الإقطاعي(١) الذي يشبه إلى حد ما نظام الإقطاع الذي كان سائداً في أوروبا القرون الوسطى مع فارق كون الفلاح في الإقطاعية الغربية يرتبط بالأرض وراثياً وتسلسلياً، بينما كان في لبنان حراً ينتقل من قطاع إلى آخر. ولقد كان الجبل موزعاً إلى عدة إقطاعات منفصلة تحكم كل منها أسرة من الأعيان وصفت بالأسرة المقاطعجية. والمقاطعجية هم الذين كانوا ينفذون قرارات الأمير وأحكامه في جمع الميادين الإدارية والقضائية والدينية. فلهم تحت إشراف الأمير حكم إقطاعياتهم مباشرة وعليهم حفظ الأمن وفض الخلافات بين السكان وجباية الضرائب من العاملين

(١) والحقيقة أن النظام اللبناني في تلك الفترة كان حصيلة تزاوج ثلاث ظاهرات:
أولاً الخصوصية الجغرافية للرقعة اللبنانية التي احتضنت جماعات وطوائف وأقليات متعددة، ثانياً النظام الملي العثماني وثالثاً النظام الاقطاعي الذي جاء به الصليبيون إلى الشرق. وقد عنى النظام الملي إعطاء أبناء الملة الواحدة من غير المسلمين قدراً ما من الحكم الذاتي والإستقلالية في شؤونها الثقافية والدينية. حتى أن هذه الملل اعتبرت نفسها أمماً متمايزة يحق لرؤسائها الإتصال بالخارج ومراسلة الرؤساء الأجانب مباشرة دون أي وسيط.
ـ قارن: أنيس صايغ: لبنان الطائفي، بيروت، دار الصراع الفكري، ص ١٠٤ وما بعد.

وتقديم قسم منها إلى خزينة الأمير وتجنيد عدد معين من أبناء المقاطعة كلما طلب إليهم الأمير ذلك. والأمير في هذا البناء يعد بمنزلة المقاطعجي الأكبر أو المقاطعجي الأول «Primus inter Pars». وله أن يتدخل مباشرة في شؤون المقاطعات كأن يخلع الألقاب تكريماً لبعض العائلات والشخصيات كلقب الإمارة والمشيخة التقليدية ليصل الأمر بالأمير بشير الثاني لتأليب الإقطاعيين بعضهم على بعض متخلصاً منهم واحداً بعد الآخر تدعيماً لسلطته. وأخيراً كان للأمير تمثيل المقاطعات والجبل لدى الدولة العثمانية.

وقد بقي هذا النظام على العموم معمولاً به مع إحتلال جيوش محمد علي باشا لسوريا والجبل وتحالف الأمير بشير الشهابي الكبير معه مع أن الإصلاحات التي أدخلها إبراهيم باشا ساهمت في أضعاف الإقطاعية كثيراً. ومن هذه الإجراءات مساواة أهل الذمة بالمسلمين في المعاملة وتعديل نظم الإدارة كإنشاء مجالس شورى في كل مدينة ومجموعة سكنية يزيد عدد سكانها على عشرين ألفاً وتطوير القضاء والمالية. حتى أن الحكام المصريين جعلوا من المقاطعجية موظفين لديهم مسؤولين أمامهم يتقاضون رواتبهم من الدولة فقضوا بذلك على كثير من الفوضى التي سادت في ربوع الشام في عهد الدولة العثمانية(١). غير أن هذه السياسة الحكيمة لم يقدر لها أن تستمر نظراً إلى إضطرار محمد علي على متابعة الحرب ضد السلطنة العثمانية ووقوفه في وجه التدخلات الأوروبية وعداء بريطانيا له محافظة منها على السلطنة. ففرضت الضرائب المرهقة والسخرة على أهالي الجبل وفلسطين مما دفع بهؤلاء للثورة على المصريين تشجعهم في ذلك الحكومة الإنكليزية(٢). وكانت النتيجة أن انكفأت الجيوش المصرية عن سوريا ولبنان مخلّفة وراءها الأسباب التي أدت فيما أدت إلى وقوع الإحتكاكات بين الدروز والموارنة ومن ثم إلى زوال الإمارة الشهابية وغياب الإقطاعية. ذلك أن الأمير بشير جهد تمشياً مع خطط إبراهيم باشا

(١) راجع جول الإصلاحات المصرية:
ـ أسد رستم: بشير بين السلطان والعزيز، بيروت ١٩٥٦/١٩٥٧ ص ٢٣٠ وما بعد.
(٢) تجسدت الثورة بعدة عاميات شعبية كعامية لحفد لعام ١٨٢٠ وعاميات حرج بيروت، دير القمر والحدث لعام ١٨٣٩ ولا سيما عامية أنطلياس الكبرى لعام ١٨٤٠. وكان قادة هذه العامية الأخيرة من الفلاحين وممثلي الشعب العاديين (أبرزهم أبو سمرا غانم ويوسف الشنتيري) الذين فرضوا على الأمير بشير وإبراهيم باشا التفاوض معهم حول مطالب من طبيعة تمثيلية أهمها إنشاء ديوان مشورة في بيت الدين يضم ممثلين إثنين عن كل طائفة.

إلى إضعاف نفوذ الزعماء الدروز وتشتيت شملهم ومصادرة أملاكهم في محاولة لكسر إرتباطهم الطائفي على الرغم من تحزباتهم القيسية اليمنية ومن ثم اليزبكية الجنبلاطية. وهذا ما ولّد له حقد الدروز مضافاً إلى غضب الأستانة عليه لمناصرته المصريين. فلم يعد باستطاعته الإستمرار بعد وصول القوات الأوروبية والعثمانية عام ١٨٤٠ إلى الشواطىء فسلم نفسه إلى السلطات الإنكليزية منفياً إلى مالطة والأستانة حيث توفي عام ١٨٥٠.

ولم تمض عدة أسابيع على تسليم الأمير الضعيف بشير قاسم الذي عرف بالأمير بشير الثالث دفة الإمارة حتى بدأت عام ١٨٤١ المصادمات أو الحركات، حسب تعبير البعض[١]، بين الدروز والموارنة في دير القمر لتمتد بسرعة إلى مختلف أنحاء الشوف وجزين وبعبدا والدامور والناعمة والمتين وزحلة. فاضطرب حبل الأمن وعمت الفوضى مما دعا وسهل للباب العالي إصدار أوامره إلى والي بيروت بإحتلال الجيوش العثمانية للجبل. وهكذا كان وتم تعيين أحد الولاة العثمانيين عمر باشا الملقب بالنمساوي حاكماً عاماً على جبل لبنان وألقى القبض على الأمير بشير الثالث فقضي بذلك على عهد الإمارة وعاد الجبل إلى الحكم العثماني المباشر[٢].

II ـ نظام القائمقاميتين (١٨٤٣ ـ ١٨٦٠)

بعد تنصيب عمر باشا النمساوي[٣] كأول عثماني يتولى الحكم في لبنان عمل هذا على التقرب من الأهالي بأن اتخذ عدداً من زعمائهم كمعاونين له. بيد أن ذلك لم يرض الجميع فنقم عليه آل الخازن وغيرهم فلجأ عندها لإتباع سياسة التفرقة بين اللبنانيين والشدة حيالهم. فألقى القبض على عدد منهم بعدما رحبوا به تخلصاً من عودة أحد الشهابيين للإمارة وعيّن بعض الموارنة ضباطاً في جيشه لإستمالتهم والإستمرار في إخضاع لبنان

(١) قارن: يوسف أبي شقرا: الحركات في لبنان، بيروت ١٩٥٢.
ـ حسين غضبان أبو شقرا: الحركات في لبنان إلى عهد المتصرفية، بيروت ١٩٥٢.
(٢) انظر: كمال الصليبي: مرجع سالف الذكر، صفحة ٨٧ وما بعد، كذلك:
- ph K. Hitti: Lebanon in history - London 1957, P. 529 et s.
(٣) انظر: فيليب حتي: لبنان في التاريخ، بيروت، صفحة ٥٢٨. علماً بأن عمر لقب بالنمساوي لأن أصله يرقى إلى كرواتيا إحدى المقاطعات النمساوية الجنوبية (حالياً جزء من يوغوسلافيا) وكان أرثوذكسي المذهب قبل أن يصبح مسلماً.

والقضاء على حكمها لذاتي. وشعر اللبنانيون بما تبيته السلطنة العثمانية فبدأوا بالإحتجاجات وإرسال العرائض إلى قناصل الدول الأجنبية وإلى الباب العالي نفسه مطالبين بالحفاظ على إستقلالهم النسبي في إطار الإمبراطورية العثمانية. وقد لاقت هذه الإحتجاجات صداها فطالب سفراء الدول الأجنبية في الأستانة السلطان العودة إلى نظام الحكم الذاتي القديم واحترام ما كان يتمتع به اللبنانيون من إمتيازات. ومع ذلك حاول العثمانيون المماطلة فانتفضت الثورة في وجههم في الشمال على يد **يوسف بك كرم وفي الشوف ووادي التيم على يد شبلي العريان**. عندها تيقنت سلطات إستنبول أنه لا بد لها من التسليم بمطالب اللبنانيين وسحب عمر باشا النمساوي واختيار من يشاؤون كأمير لهم.

وبينما اللبنانيون من دروز ونصارى يحاولون الإتفاق على إختيار أحدهم توصلت الدول الأوروبية في مفاوضاتها مع تركيا بناء على إقتراح المستشار النمساوي مترنيخ إلى الإتفاق في عام ١٨٤٢ على مشروع تقسيم الجبل إلى قائمقاميتين منفصلتين خاضعتين كلتيهما للسيادة العثمانية: الأولى درزية وتشمل المناطق الواقعة جنوبي طريق بيروت دمشق والثانية مارونية تقع إلى الشمال من هذا الطريق. وقد قسّمت كل قائمقامية إلى عدة مقاطعات يتولاها الأمراء والمشايخ باستثناء بلدة دير القمر الواقعة في إطار القائمقامية الدرزية والتي تولى إدارتها حاكم تركي يعيّنه والي بيروت.

وهكذا قضي على وحدة الجبل التي تميز بها عبر التاريخ وفقد كثيراً من ما كان يتمتع به من حكم ذاتي طيلة عهد الإمارة المعنية والشهابية ناهيك عن حصر حدود لبنان بهذه البقعة الجبلية الضيقة بعد أن كانت تصل إلى بيروت أحياناً والبقاع أحياناً أخرى.

وإذا كان نظام القائمقاميتين قد حقق بعض الهدوء إلا أنه لم يقضِ على أسباب النزاع حيث بقي قسم كبير من الموارنة في القائمقامية الدرزية وعدد من الدروز في القائمقامية المارونية. أضف إلى إعادته العمل بالإقطاعية وتوطيدها في الوقت الذي كانت فيه سياسة «التنظيمات» الداعية لمساواة المسيحيين بالمسلمين في الدولة العثمانية تسير على قدم وساق. وهذا ما دفع بالقائمقامية المارونية لتشهد حركة تطور سريعة لم تعرفها القائمقامية الدرزية وإضطرابات إجتماعية متوالية قام بها العامة على المشايخ. كذلك تعقّد الوضع في المناطق المختلطة مع سياسة تحصيل الضرائب المتأخرة حيث لم يستطع كل من القائمقامين التدخل لحماية المظلومين والمكلفين. فإرتفعت الشكاوى لا سيما من قبل الموارنة مطالبين

فرنسا بالعمل لإعادة الإدارة الشهابية فتصطدم برفض إنكلترا لذلك. وبدأ الموقف ينذر بالتفجر. وهذا ما حصل عام ١٨٤٥ على شكل حرب أهلية أشد من الحركة التي حصلت عام ١٨٤١.

هنا تدخلت الدولة الأوروبية كل منها يحاول حماية فريق (فرنسا وراء الموارنة وإنكلترا وراء الدروز وروسيا وراء الأرتوذكس) عن طريق مطالبة السلطنة بإصلاح نظام القائمقاميتين. فما كان من الأستانة إلّا أن أرسلت وزير خارجيتها شكيب أفندي الذي إقترح مشروعاً يعدّل نظام القائمقاميتين وافقت عليه الدول الأوروبية بواسطة قناصلها في بيروت وكان أبرز ما تضمنه المشروع إنشاء مجلس مختلط من الطوائف الستة[1] في كل قائمقامية يساعد القائمقام في تسيير أمور منطقته ويتولى جميع الشؤون الإدارية والقضائية والمالية[2]. ناهيك عن إتخاذ إجراءات صارمة لنزع السلاح من الأهلين مما ساهم في إحلال الهدوء والنظام لفترة زمنية قصيرة ما لبثت أن إنتهت مع بروز الفتنة هذه المرة في أوساط الطائفة المارونية. فلقد أثار تعيين الأمير بشير أحمد أبو اللمع عام ١٨٥٤ على رأس القائمقامية المارونية وهو من المستجدين في المارونية نقمة بعض المشايخ من آل الخازن الذين كانوا يفكرون بالقائمقامية لأنفسهم إضافة إلى أتباع الأمير المذكور لسياسة عادلة معادية للمشايخ من ناحية وقائمة على التفريق بين الموارنة والروم من ناحية محاولاً كسب ثقة رجال الدين الموارنة[3]. وهذا ما شجع على انتفاض الفلاحين في وجه الإقطاعيين ودفع ببعض المناطق للتمرد على القائمقام وانتخاب مجالس محلية على رأسها «شيخ شباب» تتولى إدارة شؤون كل بلدة. ووصلت الإنتفاضة إلى ذروتها عام ١٨٥٨ مع ثورة طانيوس شاهين في كسروان الذي قاد جموع الفلاحين والعوام ضد مشايخ آل الخازن في البدء ومن ثم ضد جميع الإقطاعيين

(١) عددت الطوائف على الشكل التالي: السنية، الدرزية، المتوالية، المارونية، الرومية الارثوذكسية والرومية الكاثوليكية.

(٢) يمكن اعتبار هذه التسوية ترسيخاً لدعائم الطائفية حيث إعترف للطوائف الست الكبرى وللمرة الأولى بحق المشاركة بتسيير الشؤون العامة وانشاء الهيئات والادارات العامة بالاستناد إلى حجم كل منها ومصالحها الذاتية.

(٣) راجع فيليب حتي: مرجع سالف الذكر، صفحة ٥٢٩ وما بعد؛ كمال الصليبي: مرجع مذكور صفحة ١١٦ وما بعد.

الذين طردوا من كسروان والفتوح واستولي على أملاكهم وجعلت غلالها لمن يخدمها ويفلحها.

ولكن حركة الثورة في كسروان لم تلبث أن تحوّلت إلى نزاع ماروني درزي في السنة التالية ومع بداية الستينات وصفه البعض بالحركة الثالثة والبعض الآخر بمذابح النصارى[1]. فالفلاحون الموارنة في القائمقامية الدرزية وقد بعث فيهم إنتصار زملائهم على مشايخهم النشوة اعتقدوا بإمكانهم تحدي الإقطاعية الدرزية والتخلص منها. بيد أنهم إصطدموا بجبهة درزية متراصة لم تفرقها التطورات الإجتماعية كما حدث للطائفة المارونية. وعليه ما أن اندلعت الشرارة في بيت مري في نهاية عام ١٨٥٩ وفي خراج دير القمر في عام ١٨٦٠ حتى عمت الفتنة أرجاء الجبل إذ بدأ الدروز بمهاجمة قرى النصارى والفتك بهم شر فتكة[2] حتى أنه لم ينجو منهم إلّا الذي هرب أو لجأ إلى بعض البيوتات الإسلامية الوجيهة لا سيما قصر عبد القادر الجزائري في دمشق[3].

على الأثر تدخلت الدول الأوروبية بصورة مباشرة وهي المسؤولة عن وضع نظام القائمقاميتين، فعقد مؤتمر باريس بين الدول الخمس وهي فرنسا، إنكلترا، النمسا، روسيا بروسيا حيث قررت أن لا مطمع لها في لبنان وسوريا من جهة وانتدبت فرنسا إرسال قوة مؤلفة من ستة آلاف جندي للحفاظ على الأمن وحماية النصارى في لبنان من جهة ثانية على

(١) أشرنا أن الحركة الأولى وقعت في عام ١٨٤١. أما الحركة الثانية فحدثت عام ١٨٤٥.

(٢) تعددت الروايات عن سبب اندلاع الفتنة، فمنهم من يلقيها على عاتق الموارنة وتحديهم للدروز أو على العكس. ومنهم من يلقيها على عاتق السلطنة العثمانية وتواطئها مع الدروز لاعادة الجبل إلى حكمها المباشر واشتراك الدول الأوروبية في تأجيجها عن طريق مساندة كل دولة للطرف الذي يلوذ بها. والحقيقة أن هذه العناصر على ما يبدو كانت مجتمعة ومتشابكة.

- راجع في مختلف الآراء على كل: كمال الصليبي: مرجع مذكور، صفحة ١١٥ وما بعد، كذلك: اسكندر ابكاريوس: نوادر الزمان في ملاحم جبل لبنان سنة ١٨٦٠، الجامعة الأميركية، بيروت. كذلك:

- A. Ismail: Histoire du Liban, Beyrouth, 3 tomes.

(٣) تولى الأمير عبد القادر الجزائري حماية حوالي ١٤ ألف من مسيحي لبنان وسوريا وأنقذهم من المذبحة مما دفع بالباب نفسه لمنحه وسام سبيروس التاسع.

- راجع: روجيه غارودي: وعود الإسلام، (معرب) بيروت ١٩٨٤، ص ٤٦.

أن لا تتعدى مدة تواجد هذه القوات ستة أشهر. وقد تعاونت السلطنة العثمانية تعاوناً كبيراً مع مقررات الدول الأوروبية فأرسلت وزير خارجيتها فؤاد باشا الذي حاكم وأعدم كثيراً من المسؤولين عن الحوادث في مقدمتهم والي دمشق أحمد باشا. فارتاحت النفوس وإطمأنت فلم يعد هناك من حاجة لبقاء القوات الفرنسية فجلت في أوائل شهر حزيران ١٨٦١. ولكن مهمة فؤاد باشا لم تكن تقتصر فقط على القمع والتأديب بل البحث كذلك بوضع نظام جديد لجبل لبنان وحل قضاياه العالقة وهذا البحث سيؤدي إلى وضع جبل لبنان تحت نظام المتصرفية.

III ـ عهد المتصرفية (١٨٦١ ـ ١٩١٤)

كان بين مقررات مؤتمر الدول الأوروبية في باريس إرسال لجنة دولية إلى الجبل للتعاون مع فؤاد باشا والتشاور حول إقتراح الحلول المناسبة للأزمة اللبنانية. وقد حضرت هذه اللجنة بالفعل وبعد نقاش طويل توصلت إلى اقتراح مشروعين تم عرضهما على سفراء الدول الأعضاء الممثلة لدى الباب العالي. وعليه إنتقلت المفاوضات إلى الأستانة حيث إتفق في ٩ حزيران ١٨٦١ على إقرار بروتوكول (رقم واحد) يحمل نظاماً موقتاً للحكم في جبل لبنان عرف بنظام المتصرفية[١] ويقوم على الأساس الطائفي الذي جاء به نظام القائمقاميتين. فقد جعل البروتوكول من كل هيئة أنشأها مؤسسة طائفية تراعي فيها حقوق الطوائف الست الكبرى والتعادل بين أتباعها وإن رجحت الطائفة المارونية بعض الشيء. وظل يعمل بهذا البروتوكول حتى عام ١٨٦٤ حيث إستبدل ببروتوكول آخر (رقم إثنين) معدل قليلاً لمصلحة الطائفة المارونية ويتضمن في مواده الثمانية عشر التنظيم التالي لإدارة جبل لبنان:

ـ حصر أراضي المتصرفية أو «لبنان» بجبله دون بيروت والبقاع ومنطقتي صيدا وطرابلس نظراً لرغبة الحكومة البريطانية عدم المساس بالإمبراطورية العثمانية وتقسيم هذه الأراضي إلى سبعة أقضية هي: الشوف، جزين، زحلة، المتن، كسروان، البترون والكورة[٢]، واحتواء كل قضاء لنواح متعددة.

ـ تولي إدارة جبل لبنان حاكم مسيحي غير لبناني دعي بالمتصرف، تعيّنه السلطة

(١) راجع عموماً: لحد خاطر: عهد المتصرفين في لبنان (١٨٦١ ـ ١٩١٨)، بيروت، دار خاطر، ١٩٨٢.
(٢) اتبعت دير القمر والهرمل بالحاكم مباشرة.

العثمانية لمدة معينة[١] بموافقة الدول الأوروبية الست ويكون مسؤولاً أمام حكومة الأستانة مباشرة. ويقوم بمهام السلطة الإجرائية من حفظ أمن وجبي للضرائب وتعيين للموظفين والقضاة والبت بما يعرض عليه من قضايا ودعوة المجلس الإداري للأنعقاد وترؤس جلساته. وبشكل عام كان المتصرف حاكماً شبه مطلق مما دفع بالشيخ بشارة الخورى لتشبيهه بالملك الفرنسي لويس الرابع عشر[٢].

ـ تكوين مجلس إدارة مركزي للجبل من ١٢ عضواً، ٤ موارنة، ٣ دروز، ٢ روم أرثوذكس وواحد عن كل من السنة، الشيعة والكاثوليك[٣].

وكان يتم التكوين عن طريق إنتخاب الأعضاء من قبل مشايخ القرى في كل مديرية طبقاً للعدد الطائفي المقرر لكل مديرية على حده[٤]. وقد أنيطت بالمجلس صلاحيات من طبيعة إستشارية بالنسبة للقضايا التي يطرحها عليه الحاكم بالإضافة إلى إختصاص فعلي في ما يتعلق بالشؤون المالية إذ كان يقوم بتوزيع الضرائب وإقرار الميزانية حسب نص الفقرة الأخيرة من المادة الثانية وتلزيم الأراضي الأميرية وإدراة شؤون المشاعات وإجازة بيعها ناهيك عن إنشاء الطرق والنظر في صحة إنتخاب شيوخ الصلح في القرى.

ـ إسناد القضاء إلى مجلس عدلي أعلى بمثابة محكمة إستئناف مؤلفة من ستة قضاة يعينهم الحاكم من بين أبناء الطوائف الست الكبرى ومن ستة مدافعين حكميين تختارهم كل

(١) تبدلت هذه المدة من ثلاث سنوات في عام ١٨٦١ مع المتصرف داوود باشا إلى خمس سنوات عام ١٨٦٤ ومن ثم إلى عشر سنوات لتعود ابتداء من عام ١٩٠٢ إلى خمس سنوات مرة أخرى.
ـ راجع: عبده عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية، عويدات، ١٩٦١ صفحة ٤٤٤، كذلك رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، صفحة ١٣٨ مكرر.
(٢) بشارة الخوري: حقائق لبنانية (مذكرات).
(٣) أصبح عدد أعضاء المجلس ١٤ عضواً عام ١٩١٢ وذلك بمنح دير القمر بناء على إلحاح أهليها ومؤازرة فرنسا ممثلاً مارونياً واحداً، مما دفع بالطائفة الدرزية للمطالبة بدورها بمقعد أضافي، فكان لها ذلك بمساعدة بريطانيا حيث غدا الشوف يمثل بعضوين درزيين وماروني واحد بدل أن يكون ممثلاً بعضو درزي واحد قبل التعديل.
ـ راجع: رباط: المرجع السابق، صفحة ١٤٢.
(٤) قارن: عبده عويدات: المرجع المذكور صفحة ٤٤٥.

من الطوائف المذكورة[١]، بالإضافة إلى ثلاثة محاكم بدائية في الجبل تتألف كل منها من قاض ومعاون يعينهما الحاكم ومن ستة مدافعين حكميين تختارهم الطوائف. ولكن هـذا التنظيم لم يعمل به بدقة. فقد أخذ داود باشا أول متصرف بما هو معمول به في بقية المناطق العثمانية من إنشاء محكمة بداية في كل قضاء مؤلفة من رئيس وعضوين على أن يكـون رئيسها منتمياً إلى الطائفة السائدة في القضاء. كما أنه أسس محكمتي إستئناف في بعبدا، الأولى للجنايات ويرأسها درزي والأخرى للحقوق ويرأسها ماروني. وقد ظل هذا التقليد متبعاً حتى نهاية عهد المتصرفية[٢].

مع الإشارة إلى أن وظائف القضاء كانت مقصورة على اللبنانيين ولكن القانون المطبّق كان عثمانياً كقانون التجارة والمجلة والقانون الجزائي وقانون الأصول المدنية التي جاءت بها عهود التنظيمات والدستور[٣].

والحقيقة أن نظام المتصرفية الذي بدأ مع داوود باشا أحد رجال السلطنة العثمانية الكفوئين لاقى نجاحاً في لبنان إذ وفّر له عهد إستقرار وطمأنينة بعـد أن أنهكت الأزمات السياسية قوى اللبنانيين ومزقت تضامنهم. وقد قضى هذا النظام على الأسر الإقطاعية تقريباً بتذويبها تدريجياً في الإدارة الجديدة. وحقق للبنان إزدهاراً إقتصادياً وإجتماعياً كبيراً ببناء شبكة طرقات للعربات وتأسيس المدارس والمعاهد المختلفة والسماح لأبناء لبنان بالمهاجرة ومساهمتهم مساهمة فعّالة في بروز حركة اليقظة العربيـة وإتخاذهـا بيروت ووادي النيـل كمنطلق أساسي ورئيسي.

وإستمر دور المتصرفية الذي أمّن للبنان نوعاً ما حكماً ذاتياً[٤] متميزاً عن حكم بقية

(١) يضاف إلى هؤلاء قاض ومدافع حكمي من المذهب البروتستنتي والاسرائيلي في الدعـاوي المتعلقة بإحدى هاتين الطائفتين. راجع: عبده عويدات: مرجع سالف الذكر، صفحة ٤٤٧.

(٢) وكان شيوخ القرى يختصون بالفصل في المخالفات. وقد اعتبروا قضاة صلح بالنسبة للدعاوي التي لا تتجاوز قيمتها ٢٥٠ قرش. راجع: نفس المرجع السابق.

(٣) قارن: سامي الشماس: الحقوق العامة الدستورية اللبنانية، صفحة ١٢.

(٤) إعتبر البعض ومنهم كمال جنبلاط أن المتصرفية كانت أول محاولة عملية لإقامة وطن قومي مسيحي في المشرق بينما اعتبر البعض الآخر أن هذه الذاتية اصطبغت بالمارونية المرتكزة إلى التدخل الفرنسي الاقتصادي (الاستثمارات في زراعة التوت وصناعة الحرير) والسياسي والأمني (التعاطي بكـل كبيرة =

الولايات العثمانية المحيطة به حتى عام ١٩١٥. ففي نهاية عام ١٩١٤ وبعد إعلان الحرب الأولى وولوجها من قبل تركيا إلى جانب المانيا والنمسا شرعت السلطات العثمانية بالقضاء على نظام المتصرفية وإحتلال لبنان وإعادته تدريجياً إلى الحكم المباشر. فقد عيّن جمال باشا قائد الفيلق الرابع حاكماً عسكرياً لسوريا، لبنـان وفلسطين. وإتخـذ من عاليـه مقراً لقيادته، حيث أنشأ المحاكم العرفية التي قضت على كثير من الساسة الذين إتهمتهم سلطات الأستانة بالإتصال بفرنسا وإنكلترا وأعدمتهم. وكان قد اتخذ قرار بحل مجلس الإدارة متهماً إياه بتوثيق علاقاته مع القناصل الأجانب. ولكنه لم يلبث أن أعاد تأليفه عن طـريق تعيين أعضاء جدد من قبله بـدلاً من إنتخابهم عن طريق مشايخ القرى كما كان سائداً. ومع ذلك فإن وطأة الحكم التركي المتزايدة دفعت بأوهانس باشا آخر متصرف على لبنان لمغادرته في منتصف عام ١٩١٥. وبذلك انتهى عهد المتصرفية ليعود الحكم التركي المباشر بتعيين ولاة عثمانيين خاضعين لحكوماتهم مباشرة أسوة بسائر ممثليها في الولايات.

وظل الأمر كذلك واللبنانيون يساهمون في التحضيـر للثورة على الأتـراك مع بقيـة الأحرار في البلاد العربية ويقدمون التضحيات ويصبرون على ما ضربهم من مجاعة رهيبة حتى ٧ تشرين أول ١٩١٨ تاريخ دخول الجيوش الإنكليزية والفرنسية لبنان وسوريا إيذاناً ببدء مرحلة جديدة خضع فيها لبنان وسوريا إلى الإنتداب الفرنسي بعدما تراجعت كل من بريطانيا وفرنسا عن تحقيق وعودها بإستقلال الدول العـربية وسـوريا ولبنـان والعمل على العكس على تقسيمها وتوارثها من الدولة العثمانية. ولكن هذه الحقبة بذاتها شهدت ولادة الدولة اللبنانية لأول مرة في التاريخ الحديث.

VI ـ تأسيس الدولة اللبنانية

أولاً ـ إعلان قيام الدولة (دولة لبنان الكبير).

قبل دخول الفرنسيين لبنان كان قد دخل الأمير فيصل دمشق في أوائل تشرين أول ١٩١٨ فأقام فيها حكومة عربية عسكرية تمارس السلطة بإسم الشريف حسين على كامل

= وصغيرة في شؤون الجبل وضمان نظامه) والثقافي (بتـأسيس الإرساليـات والمدارس الفـرنسية التي أفرزت طبقة إجتماعية بورجوازية متفرنسة معدة لتسلم الإدارة في الدولة الجديدة التي ستقيمها فرنسا عام ١٩٢٠) (راجع: نجيب صالح من: ١٨٦٠ الفرنسية إلى ١٩٨٣ الأميركية جريدة السفير ٢٠/٨/١٩٨٣).

سوريا ومن ضمنها فلسطين ولبنان. وفي نفس يوم دخول فيصل دمشق إنهارت الإدارة التركية في بيروت، فتسلّم عمر الداعوق أحد وجهاء المسلمين مقاليد الأمور في المدينة معلناً قيام حكومة عربية فيها. وعلى الأثر جاء شكري باشا الأيوبي أحد رجال الأمير فيصل على رأس قوة رمزية لتسلم المدينة فبلغها ومنها إنتقل إلى بعبدا حيث طلب من حبيب باشا السعد تأليف حكومة عربية بإسم الملك حسين (الشريف حسين سابقاً)[١].

غير أن حكومة السعد لم تستمر سوى أيام. ففي ٧ تشرين أول ١٩١٨ دخلت الوحدات الفرنسية بيروت (تتبعها الوحدات الإنكليزية) وطلبت من شكري باشا الأيوبي مغادرة المدينة، وأعلن قائدها نفسه حاكماً عسكرياً لبيروت. وفي ٢٣ تشرين ثاني ١٩١٨ قسم الجنرال اللنبي قائد القوات الحليفة، الأراضي التي احتلتها قواته إلى ثلاث مناطق كما أشرنا سابقاً[٢]، منطقة جنوبية بريطانية (فلسطين) منطقة شرقية عربية (سوريا الداخلية) ومنطقة شمالية فرنسية (السواحل السورية اللبنانية بالإضافة إلى كليكيا). ولكن بعد قليل أي في ١٨ كانون أوّل ١٩١٨ فصلت كليكيا عن الساحل السوري اللبناني فأصبح يسمى بالمنطقة الغربية التي تسلمها المفوض السامي جورج بيكو بالإتفاق مع بريطانيا التي كانت قد عقدت مع فرنسا إتفاقات تقسيم البلاد العربية ومنها إتفاقية سايكس بيكو لعام ١٩١٦.

في هذا الوقت شرع مؤتمر الصلح بمناقشاته التي لامست القضية العربية في أواسط عام ١٩١٩. فبرزت في المؤتمر عدة إتجاها أهمها إتجاه مساندة الرئيس الأميركي ولسون لإستقلال البلدان العربية الذي طالبت فيه عدة وفود لاسيما الأمير فيصل من جهة واتجاه فرنسا إنكلترا للتواجد في هذه البلدان ووضعها تحت سلطانها تنفيذاً للإتفاقات الثنائية المعقودة بينها. وبالنهاية وافق المؤتمر على وضع لبنان وسوريا تحت الإنتداب الفرنسي مع إستفتاء سكان هذه البلاد[٣]. عندها عقد إتفاق ١٥ أيلول لعام ١٩١٩ بين فرنسا وإنكلترا

(١) انظر كمال الصليبي: مرجعٍ مذكور سابقاً، صفحة ٢٠٤ ـ ٢٠٥.

(٢) راجع سابقاً صفحة ٥٨ ملحوظة رقم ٣.

(٣) المحنا بالنسبة للإستفتاء كيف وقفت فرنسا وإنكلترا معرقلة له وكيف أرسلت الولايات المتحدة لجنة كينغ كراين ومن ثم بقيت الأبحاث التي قامت بها غير منشورة وبدون تطبيق. ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن موارنة لبنان الذين بدلوا مواقفهم المؤيدة للقومية العربية في عهد الأتراك نظراً لتخوفهم من قيام دولة عربية كبرى كما طالب الشريف حسين وانتقال الدعوة القومية إلى الزعماء المسلمين، بدؤوا بإقامة =

إنسحبت على أثره القوات البريطانية من لبنان وسوريا تاركة إياها للقوات الفرنسية. وهكذا خلا الجو للفرنسيين لتطبيق سياستهم الإستعمارية. فعينوا الجنرال غورو في ٢١ تشرين الثاني قائداً أعلى للجيش ومندوباً سامياً في لبنان وسوريا على الرغم من أن هذه الأخيرة كانت ساعتئذٍ خارجة عن دائرة الإحتلال الفرنسي.

وفي ٢٥ نيسان إجتمع مجلس الحلفاء الأعلى في سان ريمو واقر بعد عدة أيام من الإجتماعات الإنتداب على سوريا ولبنان بالرغم من إحتجاج الحكومة العربية في دمشق[١] وترحيب غالبية الموارنة في لبنان به. وبقيت الحالة هكذا حتى شهر تموز ١٩٢٠ حيث وجه الجنرال غورو إنذاراً إلى الملك فيصل بعد مفاوضات فاشلة بينهما تبعه في ٢٤ تموز معركة ميسلون التي إنتصر فيها الفرنسيون فقضي على حكم الملك فيصل وامتد الإحتلال الفرنسي إلى كامل سوريا بعد أن سلخت فلسطين عنها ووضعت تحت الإنتداب البريطاني. وهكذا تمهدت الطريق أمام الجنرال غورو لإعادة تنظيم لبنان وسوريا سياسياً وإدارياً. وابتدأ في لبنان بناء على تعليمات الرئيس كليمنصو الذي قطع وعداً للبطريك الحويك بالإستجابة لمطالبة الوفد إلى مؤتمر الصلح بتكوين الدولة اللبنانية بحدودها الطبيعية. وأصدر قراراً تحت رقم ٢٩٩ تاريخ تاريخ ٣ آب ١٩٢٠ يقضي بسلخ أقضية حاصبيا، راشيا، المعلقة وبعلبك عن سوريا وألحقها بإدارة جبل لبنان، علماً أن بعض الأوساط اللبنانية ومنها مجلس إدارة جبل لبنان كان يعتبر هذا الإلحاق إستعادة لمناطق سلخت عنه بالقوة من قبل تركيا وكانت تشكل جزءاً من حدوده التاريخية والجغرافية[٢]. وإتبع ذلك بقرار آخر رقم ٣١٨ تاريخ ٣١ آب

= علاقات وطيدة واتصالات كثيفة مع الحكومة الفرنسية التي وجدت فيهم خير معين لتحقيق أهدافها في ارساء قاعدة لها في الشرق. وقد أرسلوا عدة وفود إلى مؤتمر الصلح رأس الثاني منها وأهمها البطريرك الياس الحويك الذي طالب باستقلال لبنان وتوسيع حدوده وجعله تحت الحماية الفرنسية علماً بأن هذه الوفود سافرت باسم مجلس ادارة جبل لبنان الذي كان قائماً منذ عهد المتصرفية.

(١) اجتمع في ٦ آذار ١٩٢٠ المؤتمر السوري العام إثر انتخابات عامة كانت قد جرت قبل أيام واتخذ في اليوم التالي من نفس الشهر قراراً بإسم الأمة السورية العربية بإعلان استقلال سوريا التام والناجز الشامل لفلسطين ولبنان مع الاعتراف بامتيازات هذا الأخير كما كانت في إطار المتصرفية. وفي ٨ آذار نصب الأمير فيصل ملكاً «للملكة العربية السورية».

(٢) قارن قرار مجلس الإدارة تاريخ ١٩١٩/٥/٢٠ (مدرج في مقالة فاضل سعيد عقل في صحيفة النهار عدد ١٩٨٩/٩/٢٨). ويبدو أن الضرورات الإقتصادية. الزراعية منها والمالية للمناطق المذكورة وحاجة =

١٩٢٠ أعلن بموجبه ولادة الدولة اللبنانية تحت إسم «دولة لبنان الكبير» في حدودها الحاضرة. وفي اليوم التالي أي في الأول من أيلول ١٩٢٠ أعلن الجنرال غورو إستقلال دولة لبنان الكبير بحدوده الطبيعية تحت وصاية فرنسا المنتدبة في إنتظار اليوم الذي سيصبح فيه لبنان سيداً كامل الإستقلال[١]. وقد رافق إعلان أول أيلول الذي شكل يوماً تاريخياً في حياة اللبنانيين (إعتبر عيداً وطنياً حتى حل محله العيد الأكبر في ٢٢ تشرين الثاني ١٩٤٣ تخليداً لذكرى الأفراج عن الدستور ورئيس الجمهورية والوزراء) صدور القرار رقم ٣٣٦ حاملاً الإطار العام لتنظيم السلطة وممارستها مما يدفع على اعتباره بمثابة قانون عضوي لدولة لبنان الكبير.

ثانياً ـ قانون الدولة العضوي:

جاء القرار المذكور يحدد الجهاز الإداري للدولة على أساس تقسيم لبنان إلى أربع متصرفيات وبلدتين منفصلتين هما بيروت وطرابلس وتقسيم كل متصرفية إلى أقضية مختلفة وجعل بيروت عاصمة للدولة. وفي هذا النطاق أسست الدوائر العامة للداخلية، الدرك، الشرطة، العدلية، الأوقاف، الأشغال العامة، البريد، المصارف، الفنون الجميلة، الإقتصاد وغيرها من الهيئات التي ستمهد لنشوء الوزارات مستقبلاً. ناهيك عن تأليف لجنة إدارية من ١٥ عضواً لتصبح ١٧ عضواً فيما بعد معينين من قبل المفوض السامي على أساس مراعاة

= الجبل إليها لدوام العيش والرقي هي التي دفعت للمطالبة باستعادتها وتقدمت على التحذيرات الموجهة إلى أقطاب الموارنة من قبل بعض الجهات الفرنسية بالذات المتمثلة بنائب المندوب السامي دي ساكس والتي تفيد بخطر تحول المسيحيين إلى أقلية في لبنان نتيجة لما يشكله ضم تلك المناطق من تبدل ديموغرافي. ويذكر أن الأمير فيصل نفسه قال «يخطىء الموارنة إذ كانوا حقيقة يطالبون بلبنان الكبير لأن العنصر المسلم سيصبح أكثرية في وقت غير بعيد ويطالبهم بالحكم. أرى ـ يتابع فيصل ـ من الأفضل للموارنة البقاء في جبلهم شبه مستقلين في نطاق الدولة العربية الكبرى» (ورد في ملحوظة للسفير انطوان جمعة في عدد صحيفة النهار السابق الذكر).

(١) بدأ الجنرال غورو كلامه في أول أيلول ١٩٢٠ في حفلة قصر الصنوبر على الشكل التالي: «وفي سفح هذا الجبل الشامخ الذي كون قوة بلادكم وسور إيمانها وحريتها المنيع وعلى شاطىء هذا البحر الشهير الذي شاهد سفن فينيقية واليونان وروما.. وهو يحمل إليكم اليوم بعد رجوع عهد صداقة عظيمة قديمة نعمة السلم الفرنسي، وأمام هؤلاء الشهود جميعاً شهود آمالكم ومجهوداتكم وانتصاراتنا أنادي باسم حكومة الجمهورية الفرنسية بدولة لبنان الكبير».

ـ راجع فيليب حتي: مرجع سالف الذكر، صفحة ٥٩٦.

تمثيل الطوائف[١]، ولا تتعدى صلاحياتها صلاحيات المجلس الإداري المركزي في عهد المتصرفية أي مجرد إبداء الرأي في المشاريع التشريعية ومختلف مشاريع الأنظمة والموازنة.

أما السلطة التنفيذية فقد أناطها القرار بحاكم فرنسي يمارسها تحت إشراف المندوب السامي الذي يتولى بدوره السلطة التشريعية الفعلية عن طريق إصدار القرارات التي بقيت نافذة حتى إلغاء الإنتداب وتحويل صلاحية إتخاذها إلى المجلس النيابي اللبناني. كل ذلك علاوة على تمتع المفوض السامي بوصفه رئيس السلطة الإجرائية والسلطة التشريعية بحق الفصل في الخلافات التي كان من الممكن أن تنشأ بين اللجنة الإدارية والحاكم. وهكذا نرى بأن النظام الذي جاء به قرار الجنرال غورو وإن أرسى هيكلية الدولة اللبنانية إنما يشبه إلى حد ما النظام الذي ساد في عهد المتصرفية. فكما تركزت السلطات في يد المتصرف المعين من قبل الباب العالي كذلك تمتع المفوض السامي بجميع السلطات مما جعل منه من الناحية القانونية ديكتاتورياً يحكم بصورة مطلقة[٢]. ناهيك عن إستناد الإثنين وإقرارهما بالطائفية الدينية.

ولكن لم تكد تمضي سنتين حتى حاولت السلطة المنتدبة تخفيف الميزة الديكتاتورية للحكم فأصدر المفوض السامي في ٨ آذار ١٩٢٢ نظاماً ثانياً يعدل النظام الأول لجهة جعله أكثر ديمقراطية. حتى أن البعض اعتبر النظام الجديد بأنه طليعة النظام الدستوري الذي وضع وأعلن سنة ١٩٢٦[٣]. والحقيقة أن هذا النظام إبتعد عن أسلوب تعيين أعضاء اللجنة

(١) مع أن اللجنة إحتوت على أعضاء من جميع الطوائف إلاَّ أن الطوائف المسيحية إمتلكت عشرة مقاعد مقابل خمسة للمسلمين في المرحلة الأولى وعشرة مقاعد مقابل سبعة مقاعد للطوائف الإسلامية في المرحلة الثانية.

(٢) في نفس الإتجاه: محسن خليل: النظم السياسة والدستور في لبنان، بيروت، دار النهضة العربية ١٩٧٩ ص ٥١٢.

ـ حسن الحسن: القانون الدستوري والدستور في لبنان، بيروت مكتبة الحياة، ١٩٦٣ ص ١٢٨.

(٣) أنظر عبده عويدات: مرجع مذكور ٤٥٣ ـ ٤٥٥. علماً أن البعض يرد قيام بعض أجزاء هذا النظام إلى إصلاحات شكيب أفندي وإقامته لمجلس في كل قائمقامية كبداية تطور سيؤدي إلى تأسيس النظام البرلماني الدستوري وكمنطلق لتقليد لبناني يميز لبنان عن بقية الولايات العثمانية المرتبطة مباشرة بالأستانة بل وعن السلطنة بالذات حيث أنها لم تعرف الممارسة الدستورية وتطبيق أحكام الدستور =

الإدارية الإستشارية ونص على إختيارهم بطريق الإنتخاب محاولاً إلباس الإنتداب لباساً ديموقراطياً. وهكذا تكوّن المجلس التمثيلي الأول في ٢٢ أيار من عام ١٩٢٢ من ثلاثين عضواً تم إختيارهم بطريق الإنتخاب العام غير المباشر القائم على التمثيل الطائفي بنسب متفاوتة(١). كما تكوّن المجلس التمثيلي الثاني في ١٣ تموز عام ١٩٢٥ من نفس عدد الممثلين في المجلس الأول الذي حل من قبل المفوض السامي الجنرال سراي مسايرة للمعارضة اللبنانية التي بدأت بالظهور منسقة تحركها مع تحرك المطالبين بالوحدة والإستقلال في سوريا.

وقد نص قرار المفوض السامي بأن ينعقد المجلس المثيلي توخياً لتنظيم أعماله في دورتين عاديتين مع جواز دعوته لدورات إستثنائية بناء لطلب الحاكم، كذلك ارتؤى تأليف بعض اللجان كاللجنة المالية حيث أن المجلس إختص بالموافقة على تشريعات الضرائب والرسوم ودراسة الميزانية وإقرارها بعد مناقشتها قبل إنتهاء دورة تشرين الثاني وإلاّ جاز للمفوض السامي إصدارها بقرار منه، ناهيك عن ضرورة مصادقة المفوض السامي على كافة القوانين ومصادرها على إختلافها حتى تصبح نافذة يعمل بها. ولم تتعد علاقة المجلس التمثيلي بالسلطة الإجرائية على أكثر من توجيه الأسئلة في المواضيع التي يختص المجلس بدراستها دون حقه في اللجوء إلى الإستجوابات. وهذا يعني إنتفاء الرقابة على السلطة الإجرائية وعدم مسؤولية هذه الأخيرة أمام المجلس التمثيلي مما يبعدنا إذن كثيراً عن النظام البرلماني(٢).

= العثماني (دستور عام ١٩٧٦) وهو المعروف بدستور مدحت باشا إلا بعد عام ١٩٠٨ نتيجة ثورة حزب الإتحاد والترقي على السلطان،

- راجع: نسب نمر: مؤسسة تشريعية أولى وثانية وبقاء تقاليدنا راسخة «والرئيس» شاهين يستشير، جريدة النهار اللبنانية تاريخ ١٩٨٣/١/٢٢.

(١) وزع أعضاء المجلس على الشكل التالي: ١٠ للموارنة، ٦ للسنة، ٦ للشيعة، ٤ روم أرثوذكس، ٢ دروز، واحد من الروم الكاثوليك وواحد من الأقليات.

- راجع: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني - بيروت، ص ٢٠٤.

(٢) أشرنا إلى أن السلطة التنفيذية أنيطت بالحاكم الفرنسي يمارسها بتوجيه من المفوض السامي الفرنسي. وقد اختص الحاكم بتعيين موظفي الدولة (بعد موافقة المفوض السامي فيما يخص المدراء وأمين عام الحكومة). واعطي حق العفو الخاص بينما احتفظ المفوض السامي بحق العفو العام، كذلك حق =

ولكن ومهما يكن من أمر علينا أن نلاحظ التطور الذي حدث إبتداء من نظام ١٩٢٠. فمن لجنة معينة ذات صلاحيات إستشارية فقط إنتقلنا في عامي ١٩٢٢ و ١٩٢٥ إلى مجلس تمثيلي منتخب ذي إختصاص جدي في بعض الميادين كميدان المصادقة على الضرائب ومناقشة الميزانية وإقرارها. وسيدعم هذا التوجه الديمقراطي مع وضع دستور الجمهورية اللبنانية وإعلانه في ٢٣ أيار ١٩٢٦ والذي يمكن إعتباره كنتيجة للمرونة السياسية التي أبداها الزعماء اللبنانيون في تقبل الممكن وعدم طلب المستحيل كما فعل زملاؤهم الزعماء السوريون الذين رفضوا الإنتداب ككل في ذلك الوقت.

= الاقتراح التشريعي أمام المجلس التمثيلي والاشتراك في مناقشات هذا الأخير شخصياً أو بواسطة مفوض الحكومة الذي ينتدبه لذلك.

وضع دستور الجمهورية اللبنانية وتعديلاته

تعتبر نشأة دستور الجمهورية اللبنانية إحدى علامات التطور الذي قاد في النهاية عبر إكتمال الإطار القانوني والهيئات والمؤسسات الوطنية إلى الإستقلال. بيد أن هذه العملية لم تكن سهلة مبسطة. فوضع الدستور جاء نتيجة تفاعل عدة عوامل ذات صبغة دولية وداخلية، سياسية وإجتماعية. وإكتماله في صورته الحالية لم تكن سوى حصيلة إستغلال الظروف المتغيرة والأحداث المتتابعة التي شهدها لبنان والعالم في فترة ما بين الحربين وبذل الجهود التحررية اللبنانية المتواصلة (وإن كانت معتدلة) التي تجسدت في تعديلات مختلفة بعضها على جانب كبير من الأهمية من حيث التخلص من النصوص المتعلقة بالسلطة المنتدبة التي لعبت كستار للسيطرة الإستعمارية الفرنسية.

I ـ نشأة الدستور:

تنشأ الدساتير عموماً بطرق عدة منها الديموقراطية ومنها غير الديمقراطية. فالديمقراطية تستدعي قيام الدستور ووضعه من قبل الهيئة السيدة وهي الشعب بإستقلالية تامة، أما الطريقة غير الديمقراطية فتعني وضع الدستور من قبل الهيئة الحاكمة سواء شارك الشعب بصورة جزئية أو لم يشارك في عملية الوضع[1]. فقد تتجلى إرادة الأمة في

(١) نشير هنا إلى أن وضع الدستور يمكن أن يكون من عمل السلطات المختصة والمعنية في وضعه بناء على نص دستوري سابق مثلاً، وفي هذه الحالة نتكلم عن نشأة الدستور بطريقة شرعية. كما يمكن أن يكون نتيجة لثورة أو انقلاب، وفي هذه الحالة نتكلم عن نشأة الدستور بطريق العنف وهي طريقة غير قانونية والبعض يصفها بغير شرعية. =

الديمقراطية في هيئة تأسيسية أو نيابية أو عن طريق الإستفتاء الدستوري. فالجمعية التأسيسية أو النيابية التي قام الشعب بإنتخابها تضطلع بتحضير مشروع الدستور ثم تقره بعد ذلك فيصبح نافذ المفعول دون أي إجراء آخر كما هو الحال بالنسبة لكثير من الدساتير كالدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧. وقد تتجلى إرادة الأمة عن طريق عرض مشروع الدستور الذي جرى تحضيره من قبل هيئة منتخبة على موافقة الشعب وإستفتائه في ذلك كما جرى في فرنسا عام ١٩٤٦ وفي الجزائر عام ١٩٦٢ (جمعية تأسيسية تمثل فيها الحزب الوحيد في حينه وهو جبهة التحرير). أما إذا كان الإستفتاء قد جرى على نص حضر من قبل هيئة معينة غير منتخبة (تحضير غير ديمقراطي وموافقة أو مصادقة ديمقراطية على الأقل من الناحية الشكلية) فالأفضل برأينا التكلم عن أسلوب أو طريقة مزدوجة ذلك ما إتبعه الدستور المغربي الحالي لعام ١٩٧٢ والدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ والدستور المصري لعام ١٩٧١.

هذا بالنسبة للأساليب الديمقراطية والمزدوجة أما فيما يتعلق بالطرق غير الديمقراطية فهي تتلخص بالمنحة والعقد أو الميثاق. والمنحة تعني أن الحاكم السيد يمنح بإرادته المطلقة الدستور للشعب رغبة منه في تحويل حكمه إلى حكم دستوري بالتنازل عن بعض الإختصاصات. والأمثلة كانت قديماً كثيرة نذكر منها الشرعة التي منحها لويس الثامن عشر للشعب الفرنسي عام ١٨١٤، الدستور الياباني لعام ١٨٨٩، دستور موناكو لعام ١٩١١ والدستور المصري لعام ١٩٢٣. أما العقد أو الميثاق فيعني أن الدستور ينشأ نتيجة عمل مشترك وبالتوافق بين إرادة الحاكم والأمة. ومن الأمثلة على ذلك الدستور الفرنسي لعام ١٨٣٠ حيث وافق الملك على مشروع الدستور المقدم إليه من قبل الجمعية الفرنسية وبالإتفاق معها، كذلك الأمر بالنسبة لدستور دولة الكويت لعام ١٩٦٢.

إذن وبعد هذا الإستعراض السريع للأساليب التقليدية لنشأة الدساتير يحق لنا أن نتساءل عن الطريقة أو الأسلوب الذي إتخذه الدستور اللبناني في نشأته؟ الحقيقة أنه لا يمكن الإجابة على هذا التساؤل دون التعرف على ظروف وضع الدستور والأحداث والعوامل التاريخية التي أدت إلى نشأته.

= ـ أنظر في ما يتعلق بالثورة والشرعية لاحقاً ص ٩٤. على كل يعتبر موضوع الثورة والدستور والشرعية موضوع اختصاص على جانب كبير من الأهمية ويتجاوز حدود دراستنا الحالية.

أولاً ـ العوامل التي رافقت نشأة الدستور:

لم يكن يكفي ويتناسب ما تحقق من تقدم بسيط في إدارة الشؤون اللبنانية وإشتراك اللبنانيين في الحياة السياسية مع ما ينص عليه صك الإنتداب الذي صادق عليه مجلس عصبة الأمم في ٢٤ تموز ١٩٢٢. فالمادة الأولى من الصك المذكور تبرز **واجب الدولة المنتدبة وهي فرنسا في أن تضع في مدة محدودة** لسوريا ولبنان قانوناً أساسياً أي دستوراً على الشكل التالي: «على الدولة المنتدبة أن تضع خلال سنوات ثلاث من تاريخ تنفيذ الإنتداب قانوناً أساسياً لسوريا ولبنان، على أن تشترك في وضعه **السلطات المحلية**، وأن يؤخذ بعين الإعتبار حقوق ومصالح وأماني الشعوب القاطنة في هذه البلاد وأن يتضمن الطرق الكفيلة لتسهيل إرتقاء سوريا ولبنان إرتقاء تدريجياً لكي يصبحا دولتين مستقلتين...».

بما أن تنفيذ الإنتداب لم يتخذ شكله القانوني إلاَّ نتيجة صدور قرار مجلس عصبة الأمم في **٢٩ أيلول ١٩٢٣** فإن مهلة الثلاث سنوات التي نص عليها صك الإنتداب في مادته الأولى المذكوُرة تنقضي بتاريخ ٢٩ أيلول ١٩٢٦ وكان يقتضي صدور الدستور قبل هذا التاريخ. وهذا ما حصل بالنسبة للبنان[1] حيث أعلن دستور الجمهورية في ٢٣ أيار ١٩٢٦. ولكن ذلك لم يتم بدون عقبات وتردد وإشكالات وجهاد ومطالبات ملحة. ففي عام ١٩٢٤ عرضت فرنسا في تقريرها السنوي إلى لجنة الإنتدابات في عصبة الأمم الخطوط العريضة التي ينبغي أن يتضمنها القانون الأساسي لسوريا ولبنان بشيء من الغموض على الشكل التالي: المبادىء العامة واجبة التطبيق على جميع الأراضي الواقعة تحت الإنتداب الفرنسي، التقسيم الجغرافي النهائي وذلك بتعيين المناطق التي ستحصل على إستقلالها مع الإحتفاظ بالإنتداب، المبادىء الأساسية في تنظيم السلطات العامة، الأصول الواجبة الأتباع في تصفية المسائل المشتركة بين الدول والتدابير الإنتقالية[2].

فبالإضافة إلى غموضه أظهر التقرير أن المنهاج السياسي التي رسمته فرنسا بغية التوصل إلى إقرار دستور للبنان كان خالياً من أي تنظيم ويعكس برودة موقف السلطات المنتدبة التي أرادت على ما يبدو الإستمرار في لعب دور الوصي الكامل. فقد تجاهلت

(١) لن يصدر الدستور السوري سوى في سنة ١٩٣٠ وبقرار من المفوض السامي كما سنرى لاحقاً، صفحة ٢٣٤ وما بعد.

(٢) أنظر إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني ـ بيروت ـ صفحة ٥٢.

السلطات المذكورة في البدء إشراك المجالس المنتخبة في تحضير مشروع الدستور معتبرة أن بإمكانها أن تعهد بذلك إلى لجنة فرنسية صرفة مؤلفة في وزارة الخارجية الفرنسية في باريس ويرأسها النائب بول بونكور ومكلفة بأعداد القوانين الأساسية للدول المشمولة بالإنتداب. غير أن هذا العمل أثار إحتجاجات أعضاء المجلس التمثيلي بإعتبار أنهم ممثلو البلاد ويؤلفون الهيئة المنتخبة والرسمية الواجب الرجوع إليها في مثل هذا الموضوع. فردت السلطات المنتدبة بأنها تستند في تصرفها إلى نص المادة الأولى من صك الإنتداب الذي يرى وضع الدستور بإشراك السلطات المحلية، «والسلطات المحلية ـ حسب مفهومها ـ هي السلطات المعنية في البلاد وليست السلطات الرسمية»[1]. هنا إتفق أعضاء المجلس التمثيلي على إثارة القضية بصورة رسمية أمام المجلس وعلى الإحتجاج مرة أخرى على موقف السلطة المنتدبة موضحين أن السلطات المحلية التي ذكرتها المادة الأولى من صك الإنتداب لا يمكن أن تكون الهيئات الخاصة في البلاد بل هي الهيئات الرسمية وأن المجلس التمثيلي هو السلطة الرسمية الوحيدة القائمة في البلاد فلا مناصة من الرجوع إليه[2].

في هذه الأثناء بدأت المعارضة تشتد ووصلت إلى أوجها في سوريا بإندلاع الثورة في جبل الدروز وحوران وشمولها لكامل سوريا وبعض المناطق الشرقية من لبنان. عندها رأت الدولة المنتدبة نظراً لتفاقم الوضع أن في مصلحتها إبدال سياستها المتعنتة والتدليل على حسن نيتها كسلطة منتدبة. فإستدعت مفوضها السامية الجنرال سراي وأبدلته بأحد أعضاء مجلس الشيوخ هنري دي جوفنيل. وكان هذا قبل وصوله إلى لبنان في كانون الأول ١٩٢٥ قد قابل في باريس والقاهرة كثيراً من زعماء المعارضة في سوريا ولبنان واعداً إياهم بتحقيق

(١) آقامت السلطات المنتدبة الإتصال بالأوساط الدينية والعلمية وبعض الشخصيات السياسية والاجتماعية وأوصتهم التوجة بأجوبتهم وملاحظاتهم فردياً حول وضع الدستور إلى وزارة الخارجية الفرنسية في باريس.

راجع على كل حول هذا الخلاف في التفسير:

E. Rabbath: La formation historique du liban politique et constitutionnel, P. université libanaise, Beyrouth 1973, P. 367.

(٢) قارن عبده عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلدان العربية، بيروت ـ عويدات ـ ١٩٦١ ـ صفحة ٤٦٢ وما بعد.

عدد من المطالب الوطنية خصوصاً لجهة إنتخاب جمعية تأسيسية سيدة في وضع الدستور وإقراره في كل من الدولتين شرط توقف النشاطات المسلحة. وعند وصولـه بيروت تيقن المفوض الجديد من أن حل المسألة السورية يتطلب وقتاً طـويلاً لا سيمـا وأن المطالب السورية تربط بين وضع الدستور وقضية الوحدة وطبيعة علاقة سوريا بفرنسا فتوجه بإهتمامه إلى لبنان. وعليه جاء يعلن في ٥ كانون الأول ١٩٢٥ بأن المجلس التمثيلي القائم هو الذي سيضع الدستور بشرط أن يتعـاون في ذلك مـع مختلف الفئات الممثلة للشعب اللبنـاني لتدعيم وتوسيع صفته التمثيلية باعتباره أنه لم ينتخب كمجلس تأسيسي بل مجرد مجلس نيابي عادي.

وبالفعل دعي المجلس التمثيلي إلى عقد دورة إستثنائية في ١٠ كانون أول ١٩٢٥ للشروع في تحضير الدستور ووضعه. وتم في الجلسة إنتخاب لجنة خاصة لهـذه الغايـة دعيت **«بلجنة القانون الأساسي»** مؤلفة من ٦ أعضاء من المجلس و ٦ من كبار الموظفين والقضاة[١]. وقد وضعت اللجنة المذكورة تماشيـاً مع تـوجيهات المفـوض السامي بيـاناً بالأسئلة التي إعتمد توجيهها على سبيل الإستشارة والإستئناس إلى ممثلي مختلف الطوائف والمؤسسات المهنية والإجتماعية حـول المبادىء الكبـرى التي ينبغي أن يأخـذ الدسـتـور بها[٢].

---

(١) قارن: ـ أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر الدول العربية ـ بيروت ـ دار العلم للملايين ـ ١٩٦١ ـ صفحة ٣٥ وما بعد.

ـ حسن الحسن: القانون الدستوري والدستور في لبنان، بيروت ـ مكتبة الحياة، ١٩٥٩ صفحة ١٢٩ وما بعد.

ـ إدمون رباط: مرجع سالف الذكر ـ صفحة ٥٨. علماً أن أعضاء هذه اللجنة هم: شبل دموس، عمر الداعوق، فؤاد إرسلان، يوسف سالم، جرجس زوين، بترو طراد، ميشال شيحا، روكز أبو ناضر، عبود عبد الرزاق، جورج ثابت ويوسف الزين.

(٢) كانت أهم الأسئلة مصاغة على الشكل التالي: (أنظر أنور الخطيب: المـرجع أعـلاه، صفحة ٣٦، والحسن نفس المرجع صفحة ١٢٩):

أ ـ ما هو شكل الحكومة التي تحبذونها: ملكية دستورية أو جمهورية؟

ب ـ هل يجب أن يتألف البرلمان من مجلس أو مجلسين؟

جـ ـ هل تكون الوزارة مسؤولة أمام البرلمان أو أمام رئيس الدولة؟

وفي هذا الوقت كانت الحكومة الفرنسية قد أعلنت في ١٧ كانون أول ١٩٢٥ على لسان رئيسها بريان موافقتها الصريحة على السياسة الجديدة التي ينتهجها «دي جوفنيـل» بالقول: «بأن تحديد حقوق أهالي لبنان وسوريا سوف يتم وفقاً للمبادىء التي ترتكز إليها الحريات في الغرب.. وللإنتـداب السلطة التي تفترضهـا مسؤوليته لكي ينصـح ويراقب حكومتي سوريا ولبنان... وسيدعى ممثلو كل دولة لوضـع الدسـتـور الخاص لـدولتهم. ولذلك فإن النظام الأساسي الذي تمنحه الدولة المنتدبة سوف لا يكون إلا إطاراً واسعاً جداً متضمناً بعض المبادىء محتفظاً بسلطات الإنتداب، مقراً بكيان الدولة المستقلة ذاتياً، على أن تتمكن الجمعيات المنتخبة داخل كل دولة من مناقشة وتقرير النظام الدستوري لهذه البلاد التي يقتضي علينا مواصلة توجيهها لغاية بلوغها رشدها السياسي»[١].

وعلى أثر ورود الأجوبة على الأسئلة الموجهة[٢] تولت لجنة مصغرة من ٣ أشخاص مهمة صياغة الدستور بالإستناد إلى مسودة مشروع قدمته المفوضية الفرنسية بعد أن أعد من قبل اللجنة التي يرأسها «بول بونكور» في باريس وإستقى بعض مبادئه من القوانين الدستورية الثلاثة للجمهورية الثالثة في فرنسا لعام ١٨٧٥. وقد اعتمدت اللجنة المشروع الفرنسي بشكل عام بعد أن أضافت إليه المواد المتعلقة بالكيان اللبناني وحريات المواطنين وحقوقهم وإمتيـازات الملل والـطوائف وهي من وضـع ميشـال شيحـا أحـد أشهـر أعضـاء اللجنـة التحضيرية[٣]. عندها إنعقد المجلس التمثيلي وناقش مشروع الدسـتور بصورة متـواصلة خلال أربعة أيام من ١٨ إلى ٢٢ أيار ١٩٢٦ وأقره في هذا اليوم الأخير بكامله. وفي ٢٣ أيار

= د ـ ما هو الأفضل، المسؤولية الوزارية الفردية أو المسؤولية الوزارية التضامنية؟

هـ ـ ما هو الأفضل تعيين أعضاء مجلس الشيوخ أو إنتخابهم؟

و ـ هل تتخذ الطائفية أساساً لتوزيع المقاعد في البرلمان؟

(١) النص في أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، صفحة ٥٦ ـ ٥٧.

(٢) يذكر البعض أن الأجوبة كانت قليلة جداً مما أفقد العملية كثيراً من مغزاها.

ـ راجع: حسن الحسن؛ الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، ١٩٦٧، صفحة ١١٦.

(٣) أنظر:

- M chiha: La politque intérieure, Beyrouth, 1964.
- M. Chiha: Visage et présence du Liban - Beyrouth, 1964.

دخل المفوض السامي المجلس التمثيلي وأعلن فيه وضع الدستور موضع التنفيذ[1]. وهكذا نشأ دستور الجمهورية (المادة الرابعة)، هذه الجمهورية التي تولى رئاستها للمرة الأولى شارل دباس المنتخب في ٢٦ أيار من قبل المؤتمر الذي ضم كل من أعضاء المجلس التمثيلي ومجلس الشيوخ[2].

ثانياً: أسلوب نشأة الدستور:

دفع تشعب العوامل والظروف التي ذكرنا إلى إنقسام الكتّاب حول التكييف القانوني لنشأة الدستور اللبناني. فمنهم من إعتبره وليد إرادة الدولة المنتدبة ومنهم من إعتبره وليد إرادة المجلس التمثيلي ومنهم من أعطاه وصفاً خاصاً ومن نمط فريد. والواقع أن دراسة الظروف التاريخية التي عرضنا ملاحظتها بطريقة موضوعية متجردة عن أية مواقف مسبقة تظهر بأن الدستور اللبناني جاء وليد قدر ما من التفاهم والتقاء عدة إرادات منها إرادة السلطة المنتدبة وإرادة المجلس التمثيلي اللبناني المستندتين قانونياً إلى صك الإنتداب. فهو إذن ميثاق أو عقد بين الحاكم أي السلطة المنتدبة والأمة الممثلة بشكل أو بآخر بالمجلس تم في إطار وثيقة دولية.

١ ـ إنقسام الفقه في تكييفه لنشأة الدستور

إستند عدد من الذين تعرضوا للنظام اللبناني والدستور إلى محاولة الفرنسيين التفرد في وضع مشروع الدستور والتغاضي عن إستشارة الهيئات اللبنانية المنتخبة وغير المنتخبة ليعتبروا بأن ولادة الدستور جاءت كنتيجة لرغبة الحكومة الفرنسية المنتدبة دون غيرها. فعلى الرغم من التصريحات الفرنسية المختلفة حول دعوة أهل البلاد لوضع القانون الأساسي فإن المشروع يرى هؤلاء[3] كان في الأصل من صنع الهيئات الفرنسية، حتى أن المجلس التمثيلي لم يناقشه كفاية ووافق عليه بسرعة ثم نشره المفوض السامي. أنه بإختصار حسب ما يؤكد أنور الخطيب «من صنع الأجنبي وأنه لا يمثل إرادة الشعب اللبناني بقدر ما يمثل

(١) قارن: رباط: مرجع مذكور، صفحة ٥٩، عبده عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية ـ بيروت ـ عويدات ـ ١٩٦١ ـ صفحة ٤٦٣.

(٢) كان المفوض السامي قد عيّن في ثاني يوم لإعلانه الدستور أعضاء مجلس الشيوخ بالإستناد إلى نص المادة ٩٨ التي سمحت له بذلك ولغاية عام ١٩٢٨.

(٣) صبحي المحمصاني: الدستور والديموقراطية، بيروت صفحة ٦٠.

إرادة واضعية»[1]. ويقترب من هذا ما يقوله محسن خليل من أن قيام الدستور اللبناني يعتبر منحة ذات وصف إستثنائي خاص[2] حيث إستقلت إرادة السلطة الأجنبية الحاكمة بإنشاء وتقرير هذا الدستور[3]. وهو يتابع الدفاع عن رأيه بما نص عليه الدستور من إختصاصات وسلطات واسعة للهيئة المنتدبة. ولا يختلف كثيراً ما يعتقده محمد المجذوب[4] في أن الدستور اللبناني ليس من صنع اللبنانيين. بل فرض عليهم فرضاً وبطريقة تتسم بالكثير من الإستخفاف. وهو يستشهد نقلاً عن أدمون رباط[5] بالفرد فابر لوس الذي يروي كيف أن المفوض السامي دي جوفنيل إستدعى أحد معاونيه وطلب منه تحضير دستور للبنان يصطحبه معه إلى باريس فوعده المساعد المذكور بانجاز ذلك خلال أسبوع وحيث كان هذا المعاون يتنزه في شوارع بيروت متأبطاً الدستور الفرنسي لعام ١٨٧٥ «ومحاولاً تكييفه مع المزاج المحلي بوضع كفيه فوق رأسه».

وعلى العكس يرى جانب آخر من الكتّاب بأن الدستور هو أقرب إلى أن يكون من عمل جمعية نيابية تأسيسية[6]. «فالسلطة التأسيسية التي وضعت الدستور، حسب إعتقاد عبده عويدات، وأقرته إنحصرت أخيراً بالمجلس التمثيلي الذي بقي بموجب المادة ٩٧ متابعاً أعماله حتى إنتهاء أجل نيابته بإسم مجلس النواب»[7].

٢ ـ الدستور عقد يستند إلى وثيقة دولية (صك الإنتداب)

لا يمكن التسليم بما جاءت به مختلف التيارات الفقهية المتشددة والتي تقع على

(١) أنور الخطيب: محاضرات في القانون الدستوري ـ الدستور اللبناني ـ صفحة ٩.

(٢) محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني ـ بيروت ـ دار النهضة العربية ـ ١٩٧٩ ـ صفحة ٥٥١ وما بعد.

(٣) محسن خليل: ذات المرجع الأنف، صفحة ٥٥٨.

(٤) محمد مجذوب: الحياد السياسي للدستور، جريدة السفيرالبيروتية تاريخ ٢١/٥/١٩٨٤.

(٥) راجع:

- E. Rabbath: op. cit, Beyrouth 1973, P. 372, note 24.

(٦) مصطفى أبو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان، بيروت ١٩٦٩، ص ١٥٩ وما بعد.

(٧) عبده عويدات: مرجع مذكور سابقاً ـ صفحة ٤٧٣.

راجع في نفس الإتجاه:

- K. salibé: The modern history of Lebanon, P. 167 et s.
- P. Roundot: Les institutions politiques du Liban..., Paris 1947, P. 11, 79 et s.

طرفي نقيض. فالأحداث التاريخية التي رافقت قيام الدستور تشير، عكس ما يحاول البعض برهنته من خلالها، إلى أن إرادة الحكومة المنتدبة لم تكن مطلقة على هذا المستوى وإلا فلماذا تشرع هذه الحكومة بوضع الدستور وهي المعروفة بتشددها وتعنتها وتمسكها في الأراضي الواقعة تحت سيطرتها أو إستعمارها؟ الحقيقة أن إرادة الدولة المنتدبة كانت مقيدة بنصوص صك الإنتداب الذي تعهدت بموجبه ممارسة إنتدابها على لبنان وسوريا بإسم عصبة الأمم وتحت مراقبتها ولمصلحة شعوب هذه البلدان (المقدمة). إضافة إلى واجبها في وضع نظام أساسي للبنان وسوريا خلال ثلاث سنوات كما تنص عليه المادة الأولى كما سبق وأشرنا. إن علاقة الحكومة المنتدبة علاقة تعاقدية ملزمة[1] ولمصلحة الدول الواقعة تحت الإنتداب. فلا يمكن إذن التحدث في هذا الإطار عن منحه طالما أن إرادة الحاكم وهو السلطة المنتدبة لم تكن حرة منفردة وأن العمل لم يكن مبني على تصرف إنفرادي بل على إتفاق دولي سابق.

هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية فلم تكن إرادة المفوض السامي وحدها العامل الحاسم في إصدار الدستور لأن ظهور هذا الأخير لم يكن سوى نتيجة مجهود داخلي تمثل في المطالبة اللبنانية الملحة لا سيما تدخل المجلس التمثيلي ومطالبته في إشتراكه في العملية وعوامل خارجية أقلها الثورة السورية الكبرى. وإلا فماذا يعني تراجع السلطات المنتدبة عن تغاضيها لوجود الهيئات المحلية المنتخبة ـ المجلس التمثيلي في درجة أولى ـ والإعتراف الرسمي الفرنسي (تصريح بريان وتصريحات دي جوفنيل) لهذه الهيئات بمسؤولية الإضطلاع بمناقشة وتقرير النظام الدستوري لبلادها؟ إنه بالطبع إعتراف بظهور إرادة الأمة الممثلة بالمجلس إلى جانب إرادة الحاكم الممثلة بالسلطة المنتدبة. وهذا يشكل المدخل الطبيعي للتحدث عن الدستور الميثاق أو العقد.

وإذا قيل بأن الظروف والأحداث الداخلية والخارجية التي إتخذت مظهراً عنيفاً وكانت السبب الدافع لنشوء الدستور لا تؤثر في تغيير وصف المنحة القانوني للنشوء المذكور طالما

(١) لقد أفاد الرأي الإستشاري الصادر عام ١٩٥٠ عن محكمة العدل الدولية في قضية جنوبي غربي أفريقيا بأن صك الإنتداب يقيم بين الدولة المنتدبة وعصبة الأمم (ومن بعدها الأمم المتحدة) علاقة من طبيعة تعاقدية ملزمة.

أن الدستور قد قام بإرادة الحاكم وحده نقول بأن هذا الأخير لم ينفرد بإرادته في وضع الدستور حيث شارك المجلس التمثيلي هذه الإرادة[1]. فالوضع كما بسطناه من الناحية التاريخية يكشف عن إلتقاء إرادتين: **إرادة أعدت وإرادة وافقت**. فبالنسبة للإرادة الأولى يبدو أن المفوّض السامي قد لعب دوراً مهماً في تحضير الدستور لا سيما عن طريق تقدمه بمسودة مشروع متكامل إلى اللجنة التمثيلية التحضيرية (لجنة القانون الأساسي). أما بالنسبة للإرادة الثانية فهي إرادة المجلس التمثيلي الذي أقر المشروع وصوّت عليه بعد مناقشته سواء كانت هذه المناقشة قصيرة أو مستفيضة. فسرعة المناقشة أو إختصارها لا ينفي من الناحية القانونية حضور الإرادة وتمام الموافقة كما يدعي البعض في معرض تدليلهم على أن الدستور اللبناني جاء مجرد منحة من السلطات المنتدبة[2]. إن الموافقة أو الإقرار السريع من قبل المجالس النيابية لمشروع من المشاريع التي يقترحها الحكم يدل كما يظهر عموماً من خلال التجارب السياسية والبرلمانية على تفاهم مسبق بين الهيئتين المذكورتين (المجلس والحكومة) على موضوع المشروع وضرورة الإسراع في إقراره، وفي ما يخصنا بالذات فلقد نوقش المشروع بشكل كاف في إطار لجنة القانون الأساسي واللجنة الثلاثية المصغرة المنبثقة عن المجلس في شهر كانون الأول والتي إستمرت في عملها حتى تاريخ موافقة المجلس في شهر أيار ١٩٢٦ (أي مدة تزيد عن الخمسة أشهر). وعليه لم ير أعضاء المجلس التمثيلي من ضرورة بعد تمحيص المشروع في اللجان لعقد جلسات علنية تستمر أكثر من أربعة أيام لإقرار الدستور. هذا على إفتراض أن المشروع كان عملاً فرنسياً صرفاً مع العلم ومما لا شك فيه أن كثيراً من مواد الدستور هي من عمل ووضع اللجنة الثلاثية

(١) على الرغم من تدخل المفوض السامي في إنتخابات أعضاء الملجس التمثيلي لجعله مطية للإنتداب، حسب إعتقاد مائير زائير، إلاَّ أن المجلس تبنى في مناسبات عدة سياسات مستقلة أكثر مما أراد الفرنسيون وأصبح مسرحاً للتهجم والمعارضة لفرنسا... إنه (أي المجلس) أصبح رمزاً لإستقلال لبنان. ا إن المجلس التمثيلي لعام ١٩٢٥، يضيف زامير، لعب دوراً هاماً في رسم الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦.

ـ راجع: الكيان المسيحي اللبناني (معرب) دار المروج، بيروت ١٩٨٣، ص ١٩٦، ولا سيما ص ٢٧٥ وما بعد

(٢) قارن مسحن خليل: (مرجع مذكور ـ صفحة ٥٥٦ ـ ٥٥٧) حيث يقول: «وإذا أدخلنا بعين الاعتبار السرعة الزائدة في مناقشة الملجس التمثيلي لمشروع الدستور التي لم تتعد على أحسن الفروض ٣ أيام يتضح لنا أن الدستور اللبناني كان من إنشاء ممثلي الدولة المنتدبة الأجنبية».

خصوصاً من وضع الأستاذ ميشال شيحا كما سبقت الإشارة.

أما عدم التعرض لسلطات الدول المنتدبة[١] وإحتواء الدستور وتسجيله في كثير من مواده لإختصاصات السلطة المنتدبة فلم يتم من وراء ظهر اللجان والمجلس الذي لا بد أن يكون قد قبلها لقاء موافقة المفوض السامي التنازل والإعتراف للسلطات السياسية اللبنانية لا سيما على الصعيد الداخلي بمزيد من الصلاحيات والإستقلال[٢]. ولا صحة للقول: «بأنه لو كان المجلس التمثيلي اللبناني هو الذي قام أصلاً بإنشاء الدستور ـ ونحن هنا لا ندعي أنه قام بالإنشاء منفرداً ـ لما رضي بإقرار الإنتداب بهذا الوضع السابق الذي حفظ جميع حقوق الإنتداب وسلطاته وتسجيل شرعيته بهذا الشكل الرسمي الدستوري لما في ذلك من النيل من عزة البلاد والإعتراف صراحة بتبعيتها لدولة أجنبية أخرى، وهو أمر يأبى أن يسجله ويعترف به على هذا الشكل المجلس التمثيلي الذي يمثل إرادة الأمة والدولة اللبنانية عامة»[٣].

فمثل هذا الحكم العاطفي ينم عن جهل لحقيقة الأوضاع اللبنانية التي كانت سائدة في تلك الفترة. والإدعاء بأن الدستور كرّس الإنتداب بشكل رسمي لم يكن له قيمة كبيرة لدى غالبية الزعماء اللبنانيين وأكثرية أعضاء المجلس التمثيلي حيث أن الإنتداب كان قائماً عملياً مع الدستور وبدون الدستور، وهو مكرس على كل حال في وثيقة دولية ذائعة الصيت هي صك عصبة الأمم من ناحية وصك الإنتداب من ناحية ثانية. وعن طريق تقنينه إعتقد بإمكانية ضبطه والحد من طغيانه خصوصاً وأن رفضه لم يكن مطروحاً لدى قسم كبير من اللبنانيين وغالبية أعضاء المجلس التمثيلي في هذه الفترة[٤] على عكس ما كان عليه الأمر في سوريا. إذن كان لا بد من التعاون وإظهار المرونة مع السلطة المنتدبة بعقد صفقة معها تحافظ لها على كثير من إمتيازاتها من جهة وتلزمها وتشجعها من جهة أخرى على المضي في

(١) لم يسلم إقرار الدستور من إدخال بعض التحفظات المتعلقة بالسلطة المنتدبة. راجع حسن الحسن: القانون الدستوري والدستور في لبنان، صفحة ١٣٠.

(٢) قارن: كما الصليبي: تاريخ لبنان الحديث ـ بيروت ـ دار النهار ـ ١٩٦٩ ـ صفحة ٢١٢ ـ ٢١٣.

(٣) انظر: محسن خليل: مرجع مذكور ـ صفحة ٥٦٠ ـ ٥٦١

(٤) تجدر الإشارة هنا إلى معارضة النواب المسلمين، وهم أقلية في المجلس في التصويت على مشروع الدستور.

إتجاه تدعيم إستقلال لبنان وجعله قادراً على السير لوحده كما تشير المادة ٢٢ من صك العصبة ومختلف مواد صك الإنتداب. وهكذا كان. ففرنسا كانت تعتبر أن من مصلحتها في ذلك الوقت التدليل أمام العصبة على صدق نواياها عن طريق العمل على صدور الدستور اللبناني في المدة المنصوص عنها في نظام الإنتداب[١] وإشعار السوريين الثائرين بجدوى التفاهم معها والحوار السلمي. كذلك فإن اللبنانيين لم يعتبروا صدور الدستور نهاية المطاف، بل مرحلة تليها مراحل في مسيرة الإستقلال الحقيقي. تقضي الحقيقة أن نقول ـ يتذكر الرئيس بشارة الخوري، أنه لم يكن بالإمكان في نوار ١٩٢٦ أن تنال البلاد أكثر من نالته، إذ لم يكن بمقدور اللبنانيين إلاّ صعود السلم درجة درجة» (يؤيد ذلك التعديلات المتتالية التي تعرض لها الدستور حتى عام ١٩٤٣ تاريخ التخلص نهائياً من النصوص المتعلقة بالإنتداب التي ستتعرض إليها للتو). ومن هنا إئتلفت إرادة المجلس التمثيلي مع إرادة المندوب السامي لتخرج الدستور على شكل عقد أو ميثاق بينهما يستند في النهاية إلى المبادىء التي جاء بها صك الإنتداب[٢].

II ـ تعديلات الدستور

قبل التكلم عن أهم التعديلات التي تعرض لها الدستور اللبناني حتى إكتسى شكله الحالي نرى أنه من الواجب علينا أن نتعرف على الشروط الواجبة لتمام عملية التعديل أي على حيثيات التعديل وطرقه[٣].

(١) كان يهم السلطات الفرنسية كثيراً أن لا يؤخذ عليها تلكؤها في تنفيذ واحترام نظام الإنتداب لا سيما وأن انتداب انكلترا في منطقة قريبة من سوريا ولبنان وهي العراق قد أدى وبسرعة إلى وضع دستور للبلاد عام ١٩٢٤ من قبل جمعية تأسيسية انتخبت عام ١٩٢٣ متقدماً بذلك على سوريا ولبنان على الرغم من درجة تطورهما الأشد.

(٢) ليس من المستهجن أن يستند دستور دولة ما إلى معاهدة دولية (قبرص مثلاً) أو أن تشارك إحدى المنظمات الدولية في وضع دستور دولة ما أو أن يصدر مثل هذا الدستور على شكل قرار من هذه المنظمات. فقد ساهمت الأمم المتحدة في وضع دستور المملكة الليبية عام ١٩٥٢. وشاركت في التحضير لانتقال إقليم جنوبي غربي افريقيا (ناميبيا) إلى الإستقلال وامتلاكه لدستور. بدءا من عام ١٩٩٠.
ـ انظر حول هذه الطريقة في نشأة الدساتير: عبد الحميد متولي: المفصل في القانون الدستوري صفحة ٨٩ و١٠٦ و١٠٧.

(٣) أنظر في التعديل عموماً:
- G. Burdeau: Essai d'une théorie général de la révision des constitutions. Thèse, Paris, 1930.
=

أولاً ـ حيثيات التعديل:

حتى يساير الدستور مقتضيات تطور المجتمع ويتلاءم مع الحاجيات والإتجاهات الجديدة ينص غالباً على إمكانية تعديله والطرق الواجبة الأتباع لجعل نصوصه تجاري التطور وتتحاشى الجمود الذي يقود عموماً إذا أصبح يتناقض وطبيعة البيئة إلى الثورة أو الإنقلاب[١]. وكان أحرى بالدستور اللبناني إذن وقد إعتبر من قبل فريق من واضعيه مرحلة من مراحل السير والتطور بإتجاه الإستقلال الحقيقي والإرتقاء الإجتماعي أن يكون نموذجياً في هذا الصدد أي أن يجيز التعديل والتجدد بصورة مبسطة ودون أي تعقيد. ولكن الرغبة في الإستمرارية ومراعاة قدر ما من الثبات والإستقرار (وقد تكون السلطة المنتدبة وراء ذلك إذ كان يهمها الحفاظ على الأمر الراهن ساعتئذ كما يمكن أن تكون بعض الإعتبارات الأخرى ومنها الطائفية والإقليمية ساهمت في ذلك) أوجبت في حالة التعديل الدستوري إتباع إجراءات أشد وأقسى من الإجراءات المتبعة في حالة تعديل القوانين العادية. وهذا ما جعل الدستور اللبناني دستوراً جامداً. وهو وإن أجاز تعديل جميع مواده وأحكامه إلا أنه فرض إحترام شروط معينة سواء في مرحلة الإقتراح والاعداد أو في مرحلة المناقشة والإقرار.

١ ـ إقتراح التعديل وإعداد مشروعه:

من بين الدساتير التي تقصر حتى إقتراح التعديل على السلطة الإجرائية[٢] وتلك التي تقصره على السلطة التشريعية[٣] حسناً فعل الدستور اللبناني بأن جمع الأثنين وأقر بمثل هذا الحق إلى السلطتين المذكورتين. وفي ذلك إقامة للتوازن بين السلطتين مما يتناسب والنظام البرلماني الذي يقوم على تعاون السلطات والمساواة فيما بينها. فيمكن لرئيس الجمهورية

= - Stépthan Rozmaryn: La révision de la constitution dans les régimes socialistes, in «La constitution comme loi fondamentale», Paris, L.G.D.J, 1966;

- Le Mong Nguon: contribution à la théorie de la constitution souveraine par le peuple, R.D.P. 1971 P. 923 et s.

(١) قارن:

- La Farrière: Manuel de droit constitutionnel. Paris 1947. P. 288.

(٢) تلك هي الدساتير التي تبتغي تقوية السلطة التنفيذية كدستور اليابان لعام ١٩٤٩ مثلاً.

(٣) تلك هي الدساتير التي تبتغي دعم السلطة التشريعية أو تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كالدستور الأميركي الحالي والتشيلي، كولومبيا وأرغواي وغيرهم من دول أميركا اللاتينية.

بوصفه ممثلاً للسلطة التنفيذية أن يتقدم بإقتراح تعديل إذا ما رأى ضرورة لذلك. كما يمكن لمجلس النواب أن يمارس نفس الإمكانية. وعليه تنص المادة ٧٦ من الدستور: «بأنه يمكن النظر بالدستور بناء لإقتراح رئيس الجمهورية»، بينما تنص المادة ٧٧ على أنه: «يمكن أيضاً إعادة النظر بالدستور بناء على طلب مجلس النواب».

وفي الحالة الأخيرة أي في حالة صدور الإقتراح عن مجلس النواب رأت المادة ٧٧ أن يكون التعديل خلال **عقد عادي** وبناء على إقتراح **عشرة نواب** على الأقل وموافقة ثلثي مجموع أعضاء المجلس قانوناً على أن تحدد المواد والمسائل التي يتناولها التعديل تحديداً واضحاً ودقيقاً دون أي غموض وإبهام. عندها يبلغ رئيس المجلس الحكومة بالإقتراح طالباً إليها وضع مشروع قانون بالتعديل المقترح.

فإذا وافقت الحكومة على الإقتراح أصبح من الواجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر. ناهيك عن أن المادة ٧٦ توجب على الحكومة في ما إذا تقدم رئيس الجمهورية بإقتراح التعديل تحضير مشروع إعادة النظر بالدستور وطرحه على مجلس النواب. ففي الفرضيتين إذن يعطي الدستور الحكومة وحدها الحق في إعداد مشروع تعديل الدستور المقترح والإنفراد بوضعه. ويبدو أن هذا الإنفراد كانت تبرره ظروف الإنتداب كما تشير مناقشات النواب التي أثيرت حول هذه النقطة بمناسبة العزم على تعديل الدستور عام ١٩٢٧[١]. فالبعض إعتقد بأن وضع وتعديل الدستور حسب نص صك الإنتداب يتم بالتشاور مع السلطة المنتدبة والإتفاق معها. والمحاور الرسمي في هذا الإطار هو الحكومة بغض النظر عن إستنكاف بعض ممثلي الأمة عن مفاوضة السلطة المنتدبة والإتصال بها مباشرة وهذا ما تفرضه عملية التعديل[٢]. لذلك بقيت الحكومة الجهة الأمثل للقيام بمثل هذه المهمة في حينه دون إشتراك المجلس. أما اليوم فقد بقي الوضع على ما هو عليه رغم رحيل المنتدب لأن بعض الجهات والفئات ترفض فتح باب تعديل الدستور لئلا يشمل الأمر مواضيع أكثر حساسية وذات تأثير على مصالحها وإمتيازاتها.

(١) أنظر في بعض هذه المناقشات أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ـ بيروت، دار العلم للملايين، ص ٤٣٥ وما بعد.

(٢) يؤيد إتجاه المناقشات ما سبق وبرهناه من أن الدستور اللبناني جاء على صورة عقد بين المجلس التمثيلي والمفوض السامي أي نتيجة إتفاق بين الطرفين.

٢ ـ مناقشة التعديل وإقراره

عندما توافق الحكومة على إقتراح التعديل تقوم بوضع مشروع التعديل وتقدمة إلى المجلس في مدة أربعة أشهر. وعلى الأثر يقوم مجلس النواب بمناقشة المشروع المذكور حتى التصويت عليه. ويعطيه الأولوية في المناقشة والموافقة عليه على أية مسألة أخرى. وهنا يشترط للإقرار توفر أكثرية ثلثي مجموع أعضاء المجلس قانوناً ناهيك عن وجوب توفر حضور مثل هذه الأكثرية أثناء المناقشة. فإذا تم الإقرار من قبل المجلس بمراعاة الشروط المذكور يقوم رئيس الجمهورية بنشر قانون التعديل ضمن الشروط والصورة التي يتم فيها نشر القوانين العادية وبمعنى آخر يحق لرئيس الجمهورية خلال المهلة المعينة للنشر أن يطلب إلى المجلس إعادة المناقشة في المشروع مرة أخرى حيث يجب أن يصوّت عليه بأكثرية الثلثين أيضاً. وهذا ما ترتأيه المواد ٧٧ و ٧٨ و ٧٩ من الدستور. فالمادة ٧٧ تنص على أنه: «إذا وافقت الحكومة المجلس على إقتراحه وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر». أما المادة ٧٨ فتتابع بأنه: «إذا طرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور يجب عليه أن يثابر على المناقشة حتى التصويت عليه قبل أي عمل آخر. على أنه لا يمكنه أن يجري أية مناقشة أو أن يصوت إلا على المواد والمسائل المحدد بصورة واضحة في المشروع الذي يكون قدم له». بينما ترى المادة ٧٩ بأنه: «عندما يطرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور لا يمكنه أن يبحث فيه أو أن يصوّت عليه ما لم تلتئم أكثرية مؤلفة من ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً ويجب أن يكون التصويت بالغالبية نفسها. وعلى رئيس الجمهورية أن ينشر القانون المتعلق بتعديل الدستور بالشكل والشروط نفسها التي تنشر بموجبها القوانين العادية ويحق له في خلال المدة المعينة للنشر أن يطلب إلى المجلس إعادة المناقشة في المشروع مرة أخرى ويصوّت عليه بأكثرية ثلثي الأصوات أيضاً».

أما إذا لم توافق الحكومة على إقتراح التعديل فعليها أن تعيده إلى المجلس لدراسته ثانية. فإذا أصر المجلس على إقتراحه بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم قانوناً يصبح رئيس الجمهورية أمام أحد أمرين: فأما الإستجابة إلى موقف مجلس النواب بالموافقة على إقتراحه وقيام الحكومة بإعداد مشروع التعديل، وإما رفض الإقتراح. وفي هذه الحالة الأخيرة يصدر رئيس الجمهورية مرسوماً يقضي بحل مجلس النواب وإجراء

إنتخابات جديدة خلال ثلاثة أشهر جاعلاً الشعب حكماً في القضية. فإذا تبنى المجلس الجديد موقف المجلس القديم وأصر على وجوب التعديل، يصبح من واجب الحكومة، أن تخضع وتقوم بإعداد مشروع التعديل وإرساله إلى المجلس في مدة الأربعة أشهر المنصوص عنها حيث يقوم بمناقشته وإقراره حسب الشروط الواردة في المادتين ٧٨ و ٧٩. وهكذا تنص المادة ٧٧ بأنه: «إذا لم توافق الحكومة عليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا أصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً، فلرئيس الجمهورية حينئذ أما إجابة المجلس إلى رغبته أو إصدار مرسوم بحله وإجراء انتخابات جديدة خلال ثلاثة أشهر. فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الإنصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر».

وعليه يتبين أن الكلمة الأخيرة في التعديل تبقى للمجلس ولكن دون الإنتقاص من أهمية الدور العملي الذي يضطلع به رئيس الجمهورية من جهة والحكومة من جهة ثانية وإستحالة إقرار التعديل دون موافقة السلطة التنفيذية بشقيها (رئيس الدولة والحكومة). فمجرد رفض الحكومة للإقتراح يعني إعادته وضرورة التصويت عليه بأكثرية ٣/٤ وهي قلّما تتوفر في المسائل الأساسية خصوصاً وأن رئيس الجمهورية يملك عادة تأثيراً كبيراً على قسم لا بأس به من النواب (نواب القصر). وحتى في هذه الحالة يمكن للحكومة أن تبعد التعديل بحل المجلس وإجراء إنتخابات جديدة قلّما تأتي بنفس الطاقم من النواب.

فجميع التعديلات الدستورية التى عرفها لبنان تمت بتشجيع ومبادرة من السلطة التنفيذية كما سنرى للتو سواء في عهد الإنتداب أو في عهد الإستقلال.

ثانياً ـ مختلف التعديلات:

تعرض الدستور في إطار ممارسة السلطة السياسية في لبنان إلى عدة تعديلات في عهد الإنتداب وعلق مرتين من قبل المفوض السامي إستناداً إلى ظروف داخلية وخارجية. ولم يسلم في عهد الإستقلال من التعديل خصوصاً لجهة التخلص من النصوص المتعلقة بالإنتداب.

١ ـ تعديل الدستور وتعليقه في عهد الإنتداب:

أ ـ التعديل الأول في سنة ١٩٢٧

لم يكد يمضي وقت قصير على تعيين وزارة أوغست باشا حبيب وهي الوزارة البرلمانية

الأولى التي أعقبت صدور الدستور مباشرة حتى بدأت تصطدم بمجلس النواب وتكتل المعارضة فيه الممثل بالجبهة الوطنية. وتأزم الموقف نتيجة الخلاف الذي برز بين مجلس النواب من جهة ومجلس الشيوخ من جهة أخرى حول موازنة عام ١٩٢٧ إذ رغب الأول في زيادة بعض الإعتمادات والمصاريف بينما عارض الثاني ذلك مؤيداً موقف الحكومة في الإصرار على المشروع كما هو مقدم من قبلها. عندها رأى رئيس الجمهورية والحكومة ومن ورائهما المفوضية العليا إنه من المناسب إجراء التعديلات اللازمة في الدستور التي من شأنها تسهيل عمل المؤسسات الجديدة وعدم عرقلة نشاطها. وبالفعل قامت الحكومة بناء على إقتراح رئيس الجمهورية بإعداد مشروع التعديل وطرحته على البرلمان الذي صادق عليه أولاً كل غرفة على حدة ومن ثم في جلسة مشتركة دعيت بالمجمع البرلماني. وقد نشر رئيس الجمهورية التعديل في ١٧ تشرين الأول متضمناً قواعد هامة جداً نوجزها على الشكل التالي:

أولاً: إلغاء مجلس الشيوخ وإدماجه بمجلس النواب حيث يصبح ثلث أعضائه معينين من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم متخذ في مجلس الوزراء والثلثان الباقيان من الأعضاء منتخون حسب قانون الإنتخاب.

ثانياً: إقرار التضامن الوزاري ومسؤولية الوزارة الجماعية أمام المجلس.

ثالثاً: وجوب إختيار نصف أعضاء الوزارة من مجلس النواب.

رابعاً: إلغاء حق مجلس النواب طلب زيادة النفقات أثناء مناقشة الموازنة ومختلف القوانين المالية عن طريق تعديل الإعتمادات المقترحة من الحكومة.

خامساً: صلاحية رئيس الجمهورية فتح إعتمادات إضافية في الموازنة على أن يوافق عليها مجلس النواب في أول دورة يعقدها بعد ذلك.

سادساً: صلاحية رئيس الجمهورية نشر الموازنة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء فيما إذا تقاعس المجلس عن إقرارها قبل نهاية شهر كانون الثاني.

سابعاً: صلاحية رئيس الجمهورية الطلب إلى مجلس النواب إعادة المذاكرة في كل قانون يقره المجلس ويحيله إليه لإصداره ونشره (حق الإعتراض).

ثامناً: صلاحية رئيس الجمهورية نشر القوانين المستعجلة في حال إهمال المجلس البت فيها خلال أربعين يوماً من تاريخ طرحها على هذا الأخير.

وهكذا فلسنا بحاجة لكبير عناء حتى نستنتج من التعديلات الآنفة الرغبة الجامحة في تدعيم السلطة التنفيذية لا سيما سلطة رئيس الجمهورية ومحاولة جعلها متفوقة على سلطة البرلمان. وسيستمر هذا الإتجاه مع التعديل الثاني لعام ١٩٢٩.

ب - التعديل الثاني لعام ١٩٢٩

شكل عام ١٩٢٩ عام إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية شارل دباس المحددة بثلاث سنوات حسب نص الدستور. وصادف، أنه لم يتقدم إلى منصب الرئاسة سوى مرشح واحد اعتبر وفاقاً لقانون الجنسية غير لبناني[1] فأعاد مجلس النواب إنتخاب شارل دباس للمرة الثانية رئيساً للجمهورية لا سيما وأن المفوض السامي كان يشجع على ذلك ويرغب في تجديد ولاية الدباس. ولكن الإنتقادات الموجهة إلى عملية التجديد والتشكيك بدستوريتها دفعت الحكومة التقدم بمشروع ثان للتعديل أقره مجلس النواب في ٢٧ نيسان ١٩٢٩ ونشر في ٨ أيار ويتضمن القواعد التالية:

أولاً: تمديد ولاية رئيس الجمهورية من ٣ سنوات إلى ٦ سنوات مع عدم جواز التجديد.

ثانياً: إجازة إختيار الوزراء من أعضاء المجلس أو من خارجه.

ثالثاً: إجازة حل مجلس النواب بمرسوم معلل يتخذ في مجلس الوزراء وفي جميع الحالات.

رابعاً: إجازة طرح الثقة وعدمها بالوزارات في دورات المجلس العادية والإستثنائية بعد أن كان ذلك مقصوراً على الدورات العادية.

خامساً: إلغاء وجوب حضور أكثرية ثلثي المجلس على الأقل من أجل التصديق على طلب حجب الثقة والإكتفاء بالنصاب العادي.

وعليه نلاحظ بأنه إلى جانب زيادة وإرساء سلطة رئيس الجمهورية حمل هذا التعديل بعض الإرضاءات لمجلس النواب بأن جعلته أكثر قدرة على التحرك في علاقته مع

(١) هذا المرشح هو جورج لطف الله، أحد أغنياء المغتربين اللبنانيين في القاهرة.

الحكومة. وعلى العموم فقد حرر التعديل التعامل بين السلطتين عن طريق توسيع دائرة إختصاصات كل منهما وتخفيف القيود المفروضة عليه في علاقاته مع الآخر. ويعتقد بأن مثل هذا التحرر قد جرى بالإستناد إلى ما أصبح للبنانيين من ممارسة وخبرة في الحياة البرلمانية. بيد أن هذا الإعتقاد سيتبدد مع التعليق الأول للدستور في عام ١٩٣٢.

ج ـ التعليق الأول للدستور (١٩٣٢ ـ ١٩٣٤):

تعاونت الأزمة الإقتصادية العالمية والمنازعات السياسية المحلية التي جرت إبتداء من عام ١٩٣٢ بمناسبة إقتراب موعد إنتخاب رئيس الجمهورية في إعطاء الحجة للمفوض السامي هنري بونسو لتعليق الدستور اللبناني في ٩ أيار ١٩٣٢. فقد كلف رئيس الحكومة بمهام السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في آن واحد بمعاونة مجلس مديرين علماً بأن رئيس الجمهورية شارل دبّاس عيّن رئيساً للحكومة. وبذلك عاد لبنان ليقع تحت الحكم المباشر للدولة المنتدبة والإدارة الوطنية غير المباشرة التي كانت سائدة في أول سني الإنتداب.

وبقي الوضع على ما هو عليه حتى بداية عام ١٩٣٤ إذا أصدر المفوض السامي الجديد قراراً بتاريخ ٢ كانون الثاني ١٩٣٤ بتعيين حبيب باشا السعد كثاني رئيس جمهورية لبنانية لمدة سنة واحدة وعلى أن لا يتسلم مهامه رسمياً سوى بعد إجراء الإنتخابات النيابية في البلاد. وبالفعل تمت الإنتخابات وكان مخططاً لها أن تأتي بأكثرية موالية للدولة المنتدبة ناهيك عن ثلث الأعضاء المعينين[1] فأصبح من الطبيعي إذن أن يسلم رئيس الجمهورية المعين سلطاته في ٣١ كانون الثاني ١٩٣٤. ومع ذلك بقي الدستور معلقاً في معظم أجزائه بإستثناء ممارسة مجلس النواب لبعض إختصاصاته في مناقشة الميزانية.

وفي نهاية عام ١٩٣٤ أصدر المفوض السامي قراراً بتمديد ولاية رئيس الجمهورية سنة أخرى أي طيلة عام ١٩٣٥ وبقائه إلى جانب حكومة المديرين التي يرأسها عبد الله بيهم

(١) يعتبر البعض القرار رقم ٢ تاريخ ٢ كانون الثاني ١٩٣٤ المتعلق بإجراء الإنتخابات النيابية أول قانون إنتخابي حقيقي. فلقد جعل الإنتخاب مباشراً وعلى درجة واحدة. وكان عدد أعضاء المجلس آنذاك ٢٥ نائباً، ثمانية عشر منتخبون وسبعة معينون.

ـ راجع: حسن الحسن: الأنظمة السياسية...، مرجع مذكور، ص ١٢٢..

والمعينة من قبل المفوض السامي. وقد حدث أن إشتدت الإحتجاجات وقامت الأضطرابات والمظاهرات في كل مكان (قضية الإضراب الإحتجاجي على تجديد إمتياز الريجي وإضراب اللحامين في زحلة) وعمت الشكوى من تردي الأوضاع السياسية وحكم المنتدب المباشر. عندها إضطر المفوض السامي أن يخفف من قيود الإنتداب وسلطته المباشرة فأصدر قراراً في شهر كانون أول ١٩٣٥ بالسماح لمجلس النواب بإنتخاب رئيس الجمهورية المقبل. وهكذا تم إنتخاب إميل إده في ٢٠ كانون الثاني ١٩٣٦ كثالث رئيس للجمهورية اللبنانية[1] وأعيد العمل بالدستور بكامل أحكامه[2]. وبقي الأمر مستمراً كذلك حتى عام ١٩٣٩ حيث علق الدستور مرة ثانية وفرض حكم المنتدب المباشر على لبنان بمناسبة إندلاع الحرب العالمية الثانية.

د ـ التعليق الثاني للدستور (١٩٣٩ ـ ١٩٤٣):

حاول الحكام اللبنانيون طيلة ٣ سنوات إبتداء من تاريخ توقيع المعاهدة اللبنانية الفرنسية في ١٣ تشرين ثاني ١٩٣٦[3] الإستحصال من السلطات الفرنسية التصديق على هذه

(١) أنتخب إميل إده بأغلبية ١٥ صوتاً ضد ١٠ أصوات. أنظر إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، ص ٦٩.

(٢) الواقع أن إعادة تنفيذ الدستور تمت بموجب قرار المفوض السامي تاريخ ٤ كانون الثاني ١٩٣٧ الذي صدر بالإضافة إلى قرارات أخرى حمل أحدها على زيادة أعضاء مجلس النواب إلى ٦٣ نائباً: ٤٢ منتخبون و ٢١ معينون.

ـ أنظر: حسن الحسن: مرجع سالف الذكر، ص ١٢٣.

(٣) وقعت هذه المعاهدة تمثلاً بالمعاهدة السورية الفرنسية لنفس السنة. وتضمنت بالإضافة إلى إعلان الصداقة والتحالف بين الدولتين الإعتراف الكامل بكيان لبنان وسيادته وانتقاله الى الإستقلال الناجز في فترة ٣ سنوات تبدأ من تاريخ تبادل التصديقات. كذلك فقد احتوت على مبادىء للتعاون الإقتصادي والمالي والثقافي بين البلدين. ولكن الشيء المثير للإهتمام بصددها هو الرسائل الملحقة بها. فمن بين تلك الرسائل تبرز الرسالتان الموصفتان والمشهورتان بالرسالة رقم ٦ والرسالة رقم ٦ مكرر أو «بالستة والستة مكرر» لإظهار التوازن الطائفي. فالرسالة رقم ٦ تنص على تعهد الحكومة اللبنانية بتطبيق المساواة في الحقوق والوجبات بين اللبنانيين وتمثيل هؤلاء بنسبة عادلة في جميع وظائف الدولة والتوزيع الصادق في إنفاق الإعتمادات في جميع المناطق، أما الرسالة ٦ مكرر فتحمل تعهد الحكومة اللبنانية بتوحيد النظام الضريبي في لبنان وإعداد برنامج إصلاحات إدارية. والغريب أن هذه كتلك لا تحتوي على أي ذكر للطائفية. ومع ذلك فهما تستعملان للدلالة على مراعاة التوازن بين الطوائف.

المعاهدة عبثاً. وذهب كل أمل في ذلك مع مغادرة المندوب السامي دي مارتيل ومجيء المندوب السامي الجديد كبريال بيو الذي أقدم بعد عدة أيام من إنـدلاع الحرب بحجة الإجراءات العسكرية على حل مجلس النواب وتعليق الدستور ثانية[١].

ولم يبدل الموقف إستلام المفوضية العليا من قبل الجنرال دانتز بإسم حكومة فيشي في شهر كانون الثاني ١٩٤٠ حيث عيّن الفرد نقاش كرابع رئيس مكان إميل إده المستقيل. بيد أن الأمر لم يستمر كثيراً على هذا الشكل إذ إضطر الجنرال دانتز للقبول بإتفاقية الهدنة الموقعة في عكا في ١٥ تموز ١٩٤١ بعد أن دخلت الجيوش البريطانية ترافقها وحدات من جيش فرنسا الحرة جنوبي البلاد آتية من فلسطين. وهكذا حلت الجيوش الفرنسية الحرة مكان قوات فيشي وتسلم الجنرال كاترو المفوضية العليا بإسم حكومة الجنرال ديغول في لندن.

وكان قد سبق للجنرال كاترو أن أعلن إستقلال لبنان وسوريا في بيانه الصادر في ٨ حزيران ١٩٤١ وإلغاء الإنتداب عنهما لقاء إنضمام شعوب هذه البلاد إلى القوات الحليفة. بيد أن الجنرال كاترو لم يحقق وعوده على الفور. بل أنه آثر المماطلة وتعيين حكومة أحمد الداعوق المتعاونة مع المفوضية العليا مع إبقاء الفرد نقاش رئيساً للجمهورية. وهـذا لم يرق للحكومة البريطانية التي كان يهمها تحقيق وعود الجنرال كاترو بإستقلال لبنان وسوريا. وتماشيا مع الرغبة البريطانية ومطالبة اللبنانيين أعلن الجنرال كاترو ثانية إستقلال لبنان ووحدة كيانه في ٢٦ تشرين الثاني ١٩٤١ بعد أن كان قد دعا لإعلان إستقلال سوريا في ٢٧ أيلول من نفس السنة. غير أن إعلان الإستقلال أرفق بكثير من الشروط المقيدة للسيادة اللبنانية لجهة التعاون مع فرنسا، الأمر الذي جعل الجميع يعتقدون بأن فرنسا ليست راغبة بأكثر من تحويل الوضع من انتداب وإحتلال إلى محالفة وحماية.

لذلك ثار الرأي العام في لبنان وقبله في سوريا وطالب الحزب الدستوري بـإجراء

ـ أنظر حول هذه المعاهدة: ستيف هامسلي لونغريغ: تاريخ سوريا ولبنان تحت الإنتداب، دار الحقيقة ـ بيروت ـ ١٩٧٨.

(١) استند المفوض السامي في تصرفه إلى أحكام المرسوم الصادر عن رئاسة الدولة في فرنسا والقاضي بجعل الأراضي الواقعة تحت الإنتداب مناطق حربية تطبق فيها الأحكام العرفية.

انتخابات حرة وتشكيل حكومة وطنية تتولى المفاوضة مع فرنسا وتنفيذ الإستقلال عملياً هذه المرة مع جلاء القوات الأجنبية عن لبنان. وكان أن عينت الحكومة البريطانية في نهاية عام ١٩٤١ الجنرال سبيرس وزيراً مفوضاً عنها في لبنان وسوريا للبحث مع السلطات الفرنسية المنتدبة تنفيذ ما وعدت به الحكومتان الفرنسية والإنكليزية من إستقلال للبنان وسوريا. وقد طلب سبيرس من مندوب فرنسا الحرة إجراء الإنتخابات غير أن الحكومة الفرنسية الحرة إحتجت بجو الحرب السائدة وتهديد مصر وقناة السويس من قبل الجيوش الألمانيـة التي يقودها المارشال الألماني المشهور روميل. ومع ذلك صرح الجنرال ديغول في أواسط شهر آب ١٩٤٢ بأن فرنسا لن تتردد أبداً في تحقيق وعودها للشعبين اللبناني والسوري حالمـا تصبح الظروف السياسية ملائمة.

وأخيراً نزلت الحكومة الفرنسية عند رغبة الشعب اللبناني بعد مفاوضات مكثفة مع الحكومة الإنكليزية إستمرت طيلة عام ١٩٤٢. ففي نهاية شهر كانون الثاني لعام ١٩٤٣ أعلنت المندوبية العامة الفرنسية الحرة بإسم اللجنة الوطنية الفرنسية المشكلة في الجزائر رغبتها وعزمها الأكيد على إعادة الحياة الدستورية إلى لبنان وسوريا بعد إستشارة الحكومة البريطانية وموافقتها. وإنطلاقاً من هذا التاريخ ستبدأ المرحلة الحاسمة التي أوصلت لبنان إلى التحرير نهائياً من الإنتداب وبزوغ عهد الإستقلال وما رافقه من تعديلات دستورية.

٢ ـ تعديل الدستور في عهد الإستقلال:

قبل التكلم عن التعديلات الدستورية في عهد الإستقلال لا بد من أن نتعرف على التعديل الذي رافق بزوغ عهد الإستقلال. فالإستقلال الحقيقي كان لا بد أن يرافقه تعديل يزيل من الدستور كافة النصوص المتعلقة بالسلطة المنتدبة ويشير إلى نهاية الإنتداب.

أ ـ بزوغ عهد الإستقلال والتعديل الإستقلالي:

بعد إعلان كانون الثاني لعام ١٩٤٣ لم يعد بإمكان كاترو المماطلة أكثر من عدة أشهر إضطر في نهايتها الإفراج عن الدستور وإعادة الحياة النيابية إلى لبنان. وعليه فقد أصدر في **١٨ آذار ١٩٤٣** قراراً تحت رقم ١٢٩ ألغى بموجبه قرارات ٢٩ أيلول ١٩٣٩ التي علقت الحياة الدستورية في لبنان وأعاد العمل بالدستور اللبناني المعدل بعد أن أدخل على بعض مواده التعديلات الآتية:

ـ المادة ٢٤ أصبحت تنص على تأليف مجلس النواب من نواب ينتخبون جميعهم إنتخاباً بعد أن كانت ترى إختيار ثلثهم بالتعيين.

ـ المادة ٣٠ أصبحت تنص على إعتبار المجلس المرجع الوحيد الصالح للبت بصحة إنتخاب أعضائه وبأكثرية الثلثين عوضاً عن الأغلبية العادية.

ـ المادة ٤١ أصبحت ترى بأنه في حال شغور مقعد في المجلس ينتخب الخلفِ خلال شهرين على أن لا تتجاوز ولاية العضو الجديد أجل ولاية العضو القديم الذي يحل محله.

ـ المادة ٤٢ أصبحت تنص على وجوب إجراء الإنتخابات العامة خلال مدة الستين يوماً التي تسبق إنتهاء ولاية المجلس السابق.

وهكذا نتبين أن القرار المذكور تضمن التعديل الثالث للدستور اللبناني الذي جاء هذه المرة منصباً على السلطة التشريعية محاولاً تأكيد مركزها عن طريق تنظيم بعض أوضاعها.

بيد أن قرار الجنرال كاترو إشترط للعمل بالدستور إنتخاب رئيس الجمهورية من قبل المجلس النيابي الذي خطط لتأليفه في مدة ثلاثة أشهر إعتباراً من تاريخ صدور القرار. لذلك قام كاترو في نفس اليوم بتكليف **أيوب تابت** برئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة في نفس الوقت في سبيل تحضير الإنتخابات والإشراف عليها. إلا أن تعصب أيوب تابت وإحتجاج المسلمين ضد سياسته جعلت المندوب السامي الفرنسي الجديد جان هيللو يقيله ويعيّن **بترو طراد** مكانه. وقد جرت الإنتخابات على أساس ٣٠ نائباً للمسيحيين و٢٥ نائباً للمسلمين[١]. وفازت فيها أغلبية دستورية أو موالية للدستوريين. وعلى الأثر تم **في ٢١ أيلول ١٩٤٣** إنتخاب بشارة الخوري كأول رئيس لجمهورية لبنان المستقل. وفي ٢٥ أيلول كلف رياض الصلح بتأليف الوزارة[٢] فعمل مع رئيس الجمهورية على وضع دعائم الحكم

(١) تمت هذه التسوية النسبية التي لا تزال سارية حت الآن بناء على توسط الجنرال سبيرس المفوض البريطاني في لبنان وسوريا ورغبة رئيس وزراء مصر آنذاك النحاس باشا. راجع رباط: محاضرات في القانون الدستوري، ص ٨٦ كذلك الشيخ بشارة الخوري (مذكرات).

(٢) ضمت الوزارة ممثلين عن الطوائف اللبنانية الست الكبرى: الموارنة، السنة، الشيعة، الأرثوذكس، الكاثوليك والدروز. وهو تقليد كان متبعاً في عهد مجلس الإدارة في جبل لبنان القديم. وهو يعني إشراك هذه الطوائف بحكم لبنان فعلياً.

وإرساء التفاهم بين مختلف الطوائف لا سيما الطائفتين المارونية والسنية على أساس الميثاق الوطني الذي برزت بعض ملامحه في خطاب رياض الصلح أمام المجلس في ٧ تشرين أول لعام ١٩٤٣. إلا أن النقطة الأهم في خطاب الرئيس الصلح كانت إشارته إلى ضرورة جعل أحكام الدستور تتوافق مع الوضع الجديد ومعنى الإستقلال أي التخلص من النصوص المتعلقة بالإنتداب.

وبالفعل لم تكد تتوطد الأمور للوزارة حتى شرع المجلس بمناقشة مشروع تعديل الدستور بعد دعوته من قبل الحكومة لعقد جلسة إستثنائية وإقرار التعديل **في ٨ تشرين الثاني ١٩٤٣**. وهذا ما حدث إذ وافق المجلس بصورة شبه إجماعية على مشروع التعديل الذي أصدره رئيس الجمهورية في اليوم التالي والذي ما تزال آثاره ماثلة حتى اليوم إذ شمل عدداً كبيراً من المواد فخلص بعضها من كل إشارة إلى الإنتداب وألغى البعض الآخر لعلاقته بهذا الأخير[١]. وفي هذه الأثناء كانت الأجواء بين الحكومة اللبنانية والسلطات الفرنسية قد تأزمت كثيراً بسبب رفض هذه الأخيرة لتعديل الدستور. وعليه قامت القوات الفرنسية بإعتقال رئيس الجمهورية الشيخ بشارة الخوري ورئيس الوزراء رياض الصلح والوزراء كميل شمعون، سليم تقلا، عبد الحميد كرامي وعادل عسيران وإقتادتهم **في ١١ تشرين الثاني** إلى قلعة راشيا. وصدر في نفس اليوم قرار عن المندوب العام الفرنسي يقضي بإلغاء التعديلات التي أقرت في ٨ تشرين وبحل مجلس النواب وتعليق العمل بالدستور وإناطة السلطة بحكومة مؤقتة مسؤولة أمام المفوضية الفرنسية العليا[٢]. وقد برّر مفوض الحكومة الفرنسية قراره المذكور بالإدعاء بأن التعديل من طرف واحد وإلغاء الإنتداب يعد إنتهاكاً لصك الإنتداب والقانون الدولي.

(١) من هذه التعديلات حذف عبارة: «أما حدوده فهي المعترف بها من قبل حكومة الجمهورية الفرنسية المنتدبة..» من المادة الأولى وصياغتها بشكلها الحالي: «لبنان دولة مستقلة ذات وحدة لا تتجزأ وسيادة تامة، أما حدوده فهي شمالا: من مصب النهر الكبير...». كذلك أصبحت اللغة العربية هي اللغة الرسمية. وألغيت المواد ٩٠/٩١/٩٣/٩٤ لتعلقها بحقوق وواجبات السلطة المنتدبة. وعدلت المادة ٩٥ فأصبحت تنص: «بصورة موقتة والتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الأضرار بمصلحة الدولة».

(٢) عيّن إميل إده كرئيس للجمهورية والحكومة في آن واحد لعدة أيام فقط.

وبالطبع لم تكن حجة المندوب الفرنسي لتقوم قانوناً فإعلان الإستقلال اللبناني التام قد صدر عن الجنرال كاترو ممثل فرنسا الحرة ذاتها.

والإستقلال يعني إستنفاذ الغرض من صك الإنتداب أي وقف العمل به وإنتهاؤه ناهيك عن أن صك العصبة نفسه كان قد إنتهى من الناحية القانونية نظراً لإندلاع الحرب بين مختلف أطرافه[١]. علماً بأن إنتداب فرنسا على لبنان كان يستند فيما يستند إلى صك العصبة. فليس غريباً إذن أن يعتبر منتهياً.

وعلى كل ما كاد خبر إعتقال رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء يصل إلى مسامع اللبنانيين حتى إنتفضوا جميعاً وعلى إختلاف أحزابهم وطوائفهم ليقفوا وقفة وطنية رائعة في الدفاع عن الإستقلال والتظاهر ضد الإجراءات التي اتخذها المفوض العام الفرنسي والطلب بالإفراج عن المعتقلين والدستور[٢]. وإزاء هذه الإنتفاضة العارمة واحتجاج بعض الدول العربية والأوروبية (بريطانيا والولايات المتحدة) شعرت لجنة التحرير الفرنسية بالخطأ الفادح الذي ارتكبته عن طريق ممثلها في بيروت واضطرت للتراجع. فإذا بالجنرال كاترو يحل محل جان هيللو مفاوضاً المعتقلين في راشيا ومفرجاً عنهم في ٢٢ تشرين الثاني ١٩٤٣ حيث عادوا إلى بيروت غانمين. واعتبر هذا اليوم العيد الوطني اللبناني، وحل بذلك محل أول أيلول تاريخ إعلان الجنرال غورو «إستقلال» دولة لبنان الكبير.

وعادت الحياة ءلى الدستور وأصبح لبنان بعد هذه المرحلة الحاسمة في تطوره دولة مستقلة اكتملت سيادتها مع استلامها لجميع المرافق العامة وجلاء آخر جندي فرنسي عن الأراضي اللبنانية في ٣١ كانون الأول ١٩٤٦.

ب ـ تعديلات عهد الإستقلال:

إتخذ النواب في الجلسة التي عقدوها للبحث في قضية الرؤساء المعتقلين في ١١ تشرين الثاني ١٩٤٣ قراراً يقضي بإبدال العلم اللبناني السابق بالعلم الحالي. غير أن هذا

---

(١) راجع في كيفية وطرق انتهاء المعاهدات في مؤلفنا في قانون العلاقات الدولة،مجد، بيروت ١٩٩٠، ص ٨٩ وما بعدها.

(٢) لجأ الأمير مجيد إرسلان وحبيب أبي شهلا وهما الوزيران الوحيدان اللذان لم يعتقلا إلى قلعة بشامون، وأعلنا حكومة موقتة اعترف بها المجلس النيابي وانضم إليهما رئيسه صبري حماده في ذلك الوقت.

القرار لم يدخل حيّز التنفيذ العملي ولم يتخذ شكله القانوني الصحيح سوى بتاريخ **٧ كانون أول ١٩٤٣** حيث تم تعديل المادة الخامسة من الدستور (التعديل الخامس).

أمـا التعديل الثاني الذي أدخل على الدستور في عهد الإستقلال (التعديل السادس في سياق مجموع التعديلات) بتاريخ ٢١ كانون الثاني ١٩٤٧ فقصد منه جعل أحكام الدستور متناسقة وإسقاط العبارات التي لم يعد لها من مدلول حسي.

فقد كان فعلاً من المستغرب أن يستمر الدستور بالأخذ بالمواد ٩٦، ٩٧، ٩٨، ٩٩، و ١٠٠ المتعلقة بكيفية انتخاب وتنظيم مجلس الشيوخ على الرغم من أن هذا المجلس ألغي بموجب التعديل الدستوري الأول لعام ١٩٢٧، كذلك بالنسبة لبعض المواد المتعلقة بأعضاء مجلس النواب المعنيين (المادتان ٢٤ ـ ٢٥) والإشارة إليهم في قرار حل المجلس والدعوة لإنتخابات جديدة خلال فترة ٣ أشهر والخ... (المواد ٣٠ ـ ٤٢ ـ ٤٣ ـ ٦٠ و ٨٥) ناهيك عن تقويم نص المادة ٤٩ التي بقيت تأخذ بولاية الثلاث سنوات لرئيس الجمهورية على الرغم من جعلها ٦ سنوات بموجب تعديل عام ١٩٢٩.

هـذا بالنسبة للتعديلات الدائمة، أما فيما يتعلق بالتعديلات الموقتة فهي إثنتان: الأول صدر في ١٩٤٨/٥/٢٢ بمناسبة العمل للتجديد لرئاسة الشيخ بشارة الخوري وتناول نص المادة ٤٩ وجاء على الشكل التالي «خلافاً للمادة ٤٩ من الدستور وبصورة إستثنائية يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية الحالي (الشيخ بشارة الخوري) مرة ثانية، ولا يجوز إنتخابه مرة ثالثة إلاّ بعد ست سنوات لإنتهاء مدة ولايته الثانية»[١].

أمـا التعديل المؤقت الثاني فهو الذي حدث في عام ١٩٧٦ بمناسبة إنتخاب رئيس الجمهورية الأسبق إلياس سركيس. وقد تم هذا التعديل في ظروف صعبة من الحرب المختلطة التي عرفها لبنان إبتداء من عام ١٩٧٥ والتي هددت وجوده وساهمت في إنحلال مؤسسات الدولة مما دفع بالبعض وبقسم من أعضاء مجلس النواب للخوف من الوقوع في

---

(١) يفيد النص الأساسي للمادة ٤٩ على أن: «ينتخب رئيس الجمهورية بالإقتراع السري بغالبية ٣/٢ في الدورة الأولى ويكتفي بالغالبية المطلقة في دورات الإقتراع التي تلي. وتدوم رئاسته ٦ سنوات ولا تجوز إعادة إنتخابه إلاّ بعد ٦ سنوات لإنتهاء مدة ولايته ولا يجوز إنتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة».

الفراغ الدستوري خصوصاً على مستوى رئاسة الجمهورية في السنة الأخيرة من ولاية الرئيس الأسبق سليمان فرنجية، إذ كثرت الأحاديث عن إستقالة محتملة للرئيس[١] قبل حلول الحقبة التي يجوز فيها إنتخاب الخلف أي قبل موعد إنتهاء ولاية الرئيس بشهرين على الأكثر وشهر على الأقل حسب نص المادة ٧٣ من الدستور. وعليه وتأميناً لمخرج شكلي لائق يؤدي لإستقالة الرئيس فرنجية ويتمثل بإنتخاب الرئيس الخلف إجتمع مجلس الوزراء ووافق على مشروع تعديل المادة ٧٣ من الدستور وبصورة إستثنائية ولمرة واحدة وأحال المشروع على مجلس النواب للتصديق عليه. وقد جاء في بيان أسباب التعديل أن الظروف الإستثنائية وضرورة «تدرج» الرئيس الجديد مع ما هناك من غياب للبرامج الحزبية والسياسية تفترض إنتخاب الرئيس الجديد في فترة الستة الأشهر التي تسبق إنتهاء ولاية الرئيس القائم. وعلى كل إجتمع مجلس النواب في ٢٣ نيسان وأقر تعديل المادة ٧٣ من الدستور الذي صدر عن رئاسة الجمهورية في ٢٤ منه، على الوجه التالي:

«قبل موعد إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو ستة أشهر على الأكثر، يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لإنتخاب الرئيس الجديد.

وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل إنتهاء ولاية الرئيس»[٢].

ولتأكيد ظرفية التعديل وتأقيته نص قانون التعديل أن ينتهي العمل به في ٢٣ أيلول لعام ١٩٧٦.

---

(١) اعتقد بأن استقالة الرئيس فرنجيه في هذه الفترة كانت جزءاً من تسوية للأزمة إقترحت بناء على وساطة سورية وقصد من ورائها إرضاء «جبهة الأحزاب والقوى الوطنية» وحليفتها المقاومة الفلسطينية ولا سيما وأن الرئيس اتهم في تلك الحقبة بتعاونه ومسايرته للكتائب اللبنانية وحلفائها وبالتالي بالمساهمة والتسبب بوقوع الحرب واتساعها. حتى أن عريضة نيابية حملت تواقيع ٦٦ نائباً تم إعدادها تطالب فرنجيه بالإستقالة. غير أن هذه العريضة ما لبث أن أهملت بعد انتخاب الرئيس سركيس وبقي الرئيس فرنجيه يمارس مهامه حتى نهاية ولايته.

(٢) يفيد النص الأساسي للمادة ٧٣ على أنه: «قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناء على دعوة رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس».

والحقيقة أنه بغض النظر عن الأسباب السياسية التي جاءت في بيان أسباب التعديل ومناقشتها يمكن مؤاخذة التعديل الدستوري لعام ١٩٧٦ كتعديل عام ١٩٤٨ من الناحية القانونية حيث يأتي على سبيل الإستثناء أو التأقيت مما يتنافى ووضوح القصد من القواعد الدستورية والدقة التي يجب أن تتحلى بها مبدئياً هذه الأخيرة، فأما أن يكون التعديل نهائياً بمعنى مستمراً بإستمرار الأحكام الأخرى في الدستور وأما أن لا يكون. فعملية التعديل لها أصولها وأحكامها التي يجب أن تراعى. وهي إن احترمت عند المجيء بالنص الجديد للمادة في ٢٣ نيسان ١٩٧٦ إلا أنها أغفلت عملياً مع إنقضاء الحاجة إلى هذا النص في ٢٣ أيلول ١٩٧٦ والرجوع إلى النص القديم وهو تعديل جديد بنظرنا كان يقتضي إتباع نفس الأصول الواجبة في عملية التعديل. ناهيك عن أن القيام بالتعديل تم لفائدة شخص معين (وهو الرئيس بشارة الخوري أو الرئيس الياس سركيس) وإن لم يذكر ذلك صراحة. وهذا يتنافى بالطبع مع مبدأ عمومية التشريع وتجريده بشكل عام والتشريع الدستوري بشكل خاص.

● ● ●

وينتظر إذا ما إستقرت الأمور لصالح العمل بوثيقة الوفاق الوطني التي ناقشها واعتمدها النواب في الطائف في ١٩٨٩/١٠/٢٢ بناء على وساطة اللجنة العربية العليا المكلفة من قبل القمة العربية تسهيل حل المسألة اللبنانية، أو لصالح أي مشروع آخر للإصلاح أن يشهد الدستور اللبناني أهم تحديث وإضافة وتعديل خاصة لجهة إيضاح طبيعة نظام الحكم القائم في لبنان ومحاولة مطابقة النص مع الواقع والممارسة من ناحية والمطالب الإصلاحية من ناحية ثانية. وفي هذا الإطار عقد مجلس الوزراء عدة إجتماعات له طيلة شهري آذار - نيسان ١٩٩٠ لمناقشة إقتراحات التعديل وكلف وزير العدل - حسب تصريح هذا الأخير - الصياغة النهاية لمشروع التعديل بالتوافق مع وثيقة الطائف المذكورة تمهيداً لإحالته على مجلس النواب.

الفصل الثالث

طبيعة نظام الحكم في لبنان

تظهر دراسة أحكام الدستور اللبناني وملاحظة تطور الحياة السياسية في لبنان أن نظام الحكم في هذا البلد إنما هو نظام ينضوي تحت تصنيف الديمقراطية الليبرالية. فهو ليبرالي بالإستناد إلى كونه يأخذ بإحترام الحريات العامة والحقوق الفردية التقليدية ويدعو لعدم التدخل فيها إلى نقطة تصل إلى حد اللامبالات والإطلاقية (الفوضوية). فهذا الموقف السلبي هو من صميم دعائم الليبرالية الغربية وتميزها التاريخي. وهو ديموقراطي تمثيلي بمعنى أن الهيئات السياسية فيه تتولى سلطاتها وعلى اختلاف درجاتها عن طريق الإنتخاب.

I ـ الحريات العامة والحقوق الفردية[1].

ليست الحريات العامة وإحترام الحقوق الفردية بشيء مستجد على الواقع اللبناني. فذلك يرقى إلى زمن بعيد حيث ألمحنا سابقاً إلى أن جهاد اللبنانيين وإنتفاضاتهم المختلفة كانت تتحلق حول حاجة متأصلة في نفوسهم ألا وهي رفض الإستبداد والتنعم بحرية العيش والمعتقد والتصرف. وهو يستقي أصوله من مصادر مختلفة منها ما يتصل بالشخصية اللبنانية وتقاليدها القديمة ومنها ما يتصل بالحضارة العربية والشريعة الإسلامية وآثارها وبالقوانين العثمانية وعصريتها. وقد جسد في قوانين وضعية ودستورية تصونه وتبين مختلف مظاهره وإتجاهاته.

(١) راجع حول الحريات العامة في لبنان:
- H. T. Refaat: Les libertés publiques en droit positif libanais, Beyrouth, 1965.
ـ ميشال غريب: الحريات العام في لبنان والعالم، بيروت، ١٩٨٠، لا سيما ص ١٨٨ وما بعد.

أولاً ـ أصولها التاريخية والوضعية

إكتسى التمتع بالحرية في لبنان منذ القديم رداءً طائفياً فلنقل جماعياً حيث كانت تفد إلى الجبل بعض الجماعات المتميزة الهاربة من ظلم الأكثرية الغالبة التي تنتمي إليها تلك الجماعات. فكان من الطبيعي إذن أن لا يتمتع الفرد في هذه الظروف بحقوقه الذاتية إلا في إطار الجماعة التي ينتمي إليها. فهو لا يسعه سوى الإنتماء إليها لا سيما وأن البنية الإجتماعية في الدولة الإسلامية كانت بنية طائفية بمعنى تطابق السياسة والدين. ولكن هذا لم ينف إطلاقاً كون الحريات والحقوق التي عمل اللبنانيون من أجل التمتع بها قد إستمدت أصولها من أحكام الشريعة الإسلامية السمحة التي تشكل كلّاً متناسقاً ومنسجماً وإن لم يظهر على شكل نظرية إسلامية في الحريات. فالفقهاء المسلمون لم يشعروا بحاجة لإقامة نظرية في الحريات العامة والحقوق الشخصية خصوصاً وأنها كانت تجري حسب تعبير البروفسور رباط في الحياة العملية وكان أهل الذمة يفيدون منها كما يفيد المسلمون على جميع المستويات في معتقداتهم وممارسة شعائرهم الدينية أو في تجارتهم، أموالهم وتنقلاتهم وإتصالاتهم كما يشهد التاريخ على ذلك وإن تعرضت تلك الحريات إلى بعض الإنتكاسات وفي بعض الحقبات. فهذه الانتكاسات لم تكن لتقتصر على أهل الذمة فقط بل شملت بآثارها المسلمين كذلك[1].

ومع حركة التنظيمات التي شهدتها الإمبراطورية العثمانية حملت نظريات الحريات العامة والحقوق الفردية اللبنانية بعض الملامح التي لا تزال تتصف بها. فالحريات العامة والمساواة بين جميع الرعايا العثمانيين التي جاء بها دستور ١٨٧٦ وأعيد العمل بها عام ١٩٠٨ بالإضافة إلى بعض أحكام القوانين الوضعية الحديثة الأخرى لا تزال في قسم منها (تألف الجمعيات مثلاً) سارية المفعول حتى يومنا هذا. وهي تشكل إحدى المرتكزات الأساسية لمفهوم الحريات العامة والحقوق الفردية اللبنانية بوصفها مأخوذة وتجاري حركة الحريات التي حفل بها تاريخ أوروبا الغربية إبتداء من نهاية القرن السابع عشر وخلال القرن الثامن عشر.

هذا من ناحية الأصول التاريخية أما من ناحية الأصول المباشرة أو الشكلية بتعبير

(١) راجع: إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني بيروت ص ٣٥٧.

قانوني فالحريات العامة والحقوق الشخصية في لبنان تستند إلى أحكام الدستور والقوانين العادية المختلفة. فالدستور يتضمن في مقدمته على غرار الدساتير الحديثة والدساتير التي إقتدت بالشرعة الفرنسية لحقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ أحكاماً تتصل بالحقوق والحريات العامة (المواد ٧ ـ ١٥). فالمادة السابعة تفيد المساواة المطلقة أمام القانون وتحمي المادة الثامنة الحرية الشخصية. وتطلق المادة التاسعة حرية الإعتقاد واحترام الدولة لها وتنص المادة العاشرة على حرية التعليم وتأسيس المدارس. وتشترط المادة الثانية عشر الكفاءة لتولي الوظائف العامة دون غيرها. وتكفل المادة ١٣ حرية الإجتماع والتجمع. وترى المادة ١٤ حماية المنزل وإحترام حرمته. وتضمن المادة ١٥ حق الملكية وحمايتها. أما المادة ٤٧ من الدستور فتقرر حق المواطنين تقديم العرائض الخطية إلى مجلس النواب.

غير أن الدستور لا يحتوي على كامل الحريات والحقوق التي يعرفها المواطنون في إطار النظام اللبناني. فالحياة السياسية اللبنانية والهيئات المحركة للنشاط السياسي ليست غريبة عن مقولة الفصل بين السلطات كضابط من ضوابط الحفاظ على الحريات ومنع الحصرية التي تقود إلى تسلط إحدى السلطات على الحكم والتشريع والقضاء وبالتالي إلى الإستبداد. كذلك فإن مختلف القوانين الجزائية كقانون **العقوبات وقانون** العقوبات العسكري وقانون أصول المحاكمات الجزائية تستند في كثير من أحكامها ومبادئها الجوهرية إلى ضمان الحريات الفردية. فهناك المبدأ القائل بعدم رجعية القوانين ومبدأ عدم تطبيق أية عقوبة أو حكم لا يستند إلى نص تشريعي أو قانوني سابق يحدد عناصر الجرم وإنطباق العقوبة المخصصة عليه، وهذا ما أشارت إليه المادة الثامنة من الدستور قائلة بأن: «لا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون». ناهيك عن تمكين الأفراد من الدفاع عن أنفسهم بصورة علانية وجاهية وتوفير الضمانات اللازمة لذلك بموجب مبادىء المحاكمات الجزائية والجنائية.

حتى أن القانون الإداري رغم كل ما يتصف به من أنه قانون دون جزاء مليء بالقواعد والمبادىء والنظريات التي أظهرها الإجتهاد والفقه بالإرتكاز إلى صيانة الحقوق والحريات الشخصية. نذكر على سبيل المثال مبدأ التساوي في تحمل الأعباء العامة وأمام الإدارات العامة، مبدأ مسؤولية الإدارة عن الضرر الذي يلحق بالمواطنين نتيجة أخطاء موظفيها، القواعد الخاصة بتأليف الجمعيات وحرية الإنخراط فيها، بالطباعة والنشر والبناء والتخطيط

وعدم الإستملاك إلا لمصلحة عامة وغيرها من المبادىء التي تحكم علاقة المواطنين بالإدارة ولكنها تتضمن في نفس الوقت عاملاً يحول دون تجاوزات هذه الأخيرة ويحفظ للأفراد حقوقهم وحرياتهم العامة.

أما القانون المدني المشتمل على قانون العقود والموجبات والقانون العقاري والقانون التجاري والقانون القضائي فهو يدور حول موضوع الإقرار بحرية الإرادة الفردية والآثار المترتبة على الدخول في تعاقد ما وحول الإعتراف بحقوق الأفراد والجماعات بتملك العقارات وإكتساب مختلف الحقوق العينية العقارية وصيانة الملكية الفكرية. كذلك فإن من شأن القانون القضائي أن يوفر لكل ذي حق حقه بتقديم الوسائل الناجعة إليه سواء على مستوى الحماية أو التحصيل واللجوء إلى القضاء وأحكامه التي إكتسبت قوة القضية المحكمة مما يجعلها بمثابة القانون في وجه من صدرت بحقه.

هذا بشكل إجمالي عام حيث لا يسعنا هنا الإحاطة بكافة القوانين العادية والخاصة التي تحتوي على قدر ما من الحريات العامة والحقوق الفردية في لبنان. كل ما في نيتنا هو أن نشير أخيراً إلى وثيقة دولية هامة تستقي منها القوانين اللبنانية بعضاً من اتجاهاتها ونصوصها حيال الأفراد والجماعات ألا وهي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١١ كانون الأول لعام ١٩٤٨. فبغض النظر عن الطبيعة القانونية لهذا الإعلان من ناحية إلزاميته أو عدمها[١] عملت الحكومة اللبنانية إلى الإنضمام إليه والدعوة للتقيد بمبادئه ومحاولة تعميمها وإحترامها عن طريق إدخالها وتضمينها في التشريعات الداخلية لكل دولة. وعلى كل فقد صدر عن نفس الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٥ ميثاقان: الأول يتناول حقوق الفرد الإقتصادية والإجتماعية والثاني يتعلق بحقوقه السياسية. وقد عرضا على تصديق الدول حتى إذا إكتملت التصديقات اللازمة أصبح لأحكام هذين الميثاقين قوة إلزامية. وهذا ما تم للميثاق الأول بينما يلاقي تصديق الثاني من العدد المطلوب من الدول بعض الصعوبات.

(١) حول محتويات الإعلان باختصار وقوته القانونية، راجع مؤلفنا في قانون العلاقات الدولية، بيروت، مجد ١٩٩٠، ص ٣٠٦ وما بعد.
كذلك: ميشال غريب: مرجع سابق الذكر، ص ١٥٦ وما بعد.

ثانياً: بيان الحريات العامة والحقوق الفردية:

ليس هناك أدنى شك في أن مبدأ المساواة يعتبر في تاريخ الحقوق والحريات العامة بمثابة المنبع والمصدر العقلاني لكافة الحريات والحقوق الأخرى المحيطة بشخصية الفرد المادية أو البدنية الجسدية والمعنوية والإقتصادية(١).

١ ـ مبدأ المساواة:

كفل الدستور اللبناني المساواة القانونية بين الأفراد على صعيد التمتع بالحقوق وتحمل الواجبات. فالمادة السابعة منه تنص على أن «كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم». بيد أن هذه الحرية وإن كانت عامة بمعنى أنها تجري في جميع المجالات القانونية المدنية، الجزائية، الدستورية والإدارية إلا أنها ليست مطلقة. فهي فيما يخص الوظائف العامة وإن أعيد تأكيدها بموجب المادة ١٢ من الدستور(٢) تعدل وتخفف بنص المادة ٩٥ من هذا الأخير التي ترى بأنه «إلتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الأضرار بمصلحة الدولة»(٣). إذن فالعدالة هنا كما فسرها البعض وكما نشاهد تطبيقاتها العملية على الأقل لا تعني المساواة بل مجرد مراعاة تمثيل الطوائف بقدر معين من المناصب يتناسب وحجمها وأهميتها(٤). ولا يستطيع الوصول إلى المراكز والمناصب النيابية والوزارية والرئاسة سوى الذي ينتمي إلى الطائفة التي خصصت لها هذه المراكز بالأستناد إلى ممارسة أصبحت عرفاً شبه ملزم.

كذلك فإن مبدأ المساواة المطلقة ينكسر في إطار الأحوال الشخصية حيث لا زالت

(١) راجع حول نظرية الحريات العامة والحقوق الفردية بشكل عام: إدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري - بيروت ـ ١٩٦٥،ج١ ص ١٨٥ وما بعد، خصوصاً ص ٢٠٢ وما بعد حيث يحاول الكاتب تصنيف الحريات العامة.

(٢) تنص المادة ١٢ من الدستور على أن «لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلَّا من حيث الإستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون».

(٣) أنظر في نفس المعنى المادة ٩٦ من قانون الموظفين لعام ١٩٥٩ (مرسوم إشتراعي رقم ١١٢).

(٤) أنظر لاحقاً تفسيرنا للمادة ٩٥ ومقولة العدالة فيها حيث بنيناه على مفهوم الكفاءة، ص ١٣٠ ـ ١٣١.

هذه الأخيرة تخضع إلى التشريعات الخاصة بالطوائف التي يتألف منها اللبنانيون لا سيما فيما يتعلق بالإرث والزواج والطلاق. فهناك قانون الإرث للطائفة السنية المأخوذ عن الشريعة الإسلامية السنية، وهناك الشريعة الإسلامية الجعفرية التي تحكم مواريث المسلمين الشيعة وهناك التشريعات الدرزية التي تسود مواريث المحمديين الدروز، إضافة إلى قانون ٢٩ حزيران لعام ١٩٥٩ لمواريث غير المحمديين أي المسيحيين والإسرائيليين التي تقوم على أساس التشريعات الغربية التي تساوي في التركة بين الذكور والإناث، بعد أن كانت هذه المواريث تخضع لمبادىء الشريعة الإسلامية السنية منذ القديم.

هذا من الناحية النظرية الصرفة، أما من الناحية العملية فعدم المساواة واضح ظاهر ليس فقط في التعامل مع المؤسسات الرسمية والحكومية بل وفي محيط الطوائف نفسها وبين أبنائها ومختلف مناطقها. مع أنه من الواجب بالإستناد إلى المساواة والتكافؤ إن تتحقق الشخصية اللبنانية بصورها المختلفة المادية والمعنوية والإقتصادية.

٢ ـ الشخصية المادية الجسدية

من المفاهيم الأولية والثابتة التي تتخذها الحرية الفردية تهيؤ الشخصية وحضورها أي قدرة الفرد وحقه في السيطرة على جسده والتصرف به. وبالطبع لا يمكن التمتع بمثل هذه القدرة بدون تأمين سلامة الأفراد البدنية وصيانة أجسادهم. وقد تنبه الدستور اللبناني إلى الموضوع فنص في مادته الثامنة على أن: «الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون ولا يمكن أن يقبض على أحد أو يسجن أو يوقف إلا وفقاً لأحكام القانون ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون». وفي هذا الإتجاه جاءت المواد واحد و ٦ و ١٢ و ٥٦٩ من قانون العقوبات تفصل الحرية المذكورة وتوسع مداها وتعدد حالاتها.

وتمتد السلامة الإنسانية والجسدية إلى حرية المسكن أي حرية إختياره وأشغاله(١). ففي البيت الذي يأوي الفرد وعائلته(٢) يجد الجسد الوسط الحياتي والعاطفي الذي يترعرع

(١) طبعاً هناك بعض الإستثناءات إذ يفرض على المحافظ مثلاً الإقامة في محافظته وعلى القائمقام في قائمقاميته وعلى القاضي الجزائي أو المنفرد في حدود لا تتجاوز بعداً معيناً عن مركز عمله (١٠ كلم).

(٢) أنظر في هذا المعنى:

- C. A. Colliard: Libertés publiques, Paris, 1959, P. 236.

فيه. لذلك تضمن الدستور في مادته ١٤ نصاً يقرر بأن «للمنزل حرمة لا يسوغ لأحد الدخول إليه إلا في الأحوال والطرق المبينة في القانون». وضمن قانون العقوبات هذا الحق بأن إشتمل على تحديد جرم خرق حرمة المنزل من قبل رجال السلطة العامة (مادة ٣٧٠) والأفراد العاديين (مواد ٥٧١ و٥٧٢) وعيّن قانون أصول المحاكمات الجزائية الشروط الواجب توفرها والطرق التي يقتضي إتباعها لولوج المنازل (مواد ٩١، ٤٤، و ٤٥ - جرم مشهود و٥٤ و ٥٥).

ويمكن إضافة حرية المراسلات كحرية متصلة بحرية المسكن ومتممة للحرية الشخصية التي نصت عليها المادة ٨ من الدستور وإن لم تذكر صراحة في هذا الأخير[١]. فالمادة ٥٧٩ من قانون العقوبات تعاقب إفشاء السر من قبل الموظفين الحكوميين. كذلك فإن المادة التاسعة من المرسوم التشريعي المنظم للبرق والبريد العام ١٩٥٩ تضمن حرمة الإتصالات والمراسلات على إختلاف أنواعها. بينما تنص المادة ٥٨٠ من قانون العقوبات على معاقبة كل فرد يعمل في إدارة الهاتف ويفشي مكالمة هاتفية دون سبب مشروع.

ولكن الأهم من حرية الإتصالات في إطار تأمين الحرية الجسدية[٢] والتعبير عنها هي حرية المواصلات والتنقل. ويتمتع اللبنانيون بحرية واسعة في هذا الصدد سواء في التنقل داخل الأراضي اللبنانية وفقاً لأنظمة السير المرعية الإجراء أو في التنقل بين لبنان والدول الأخري أي عن طريق السفر إلى الخارج والعودة إلى البلاد[٣]. ويلاحظ بأن السهولة والبساطة التي يتصف بها نظام السفر والتنقل في لبنان هي ميزة فريدة لا تتوفر في بقية دول المنطقة بل وفي مختلف الدول. وهذه الميزة تتصل على ما يبدو بوضع لبنان الدولي

---

(١) يرى الأستاذ رفعت (مرجع مذكور سابقاً ص ٣٩) بأن حرية المراسلات لم تضمن في المادة ٨ من الدستور حيث أن هذه المادة قصرت الحرية الشخصية على مقولة السلامة فقط.

(٢) طبيعي أن تشمل الشخصية البدنية على حق الحياة أي على حق التغذية والسكن والطبابة أي على تأمين سبل العيش اللائق والمسكن الصالح والمعالجة الطبية لجميع المواطنين لا سيما المعوزين. ولكننا نلاحظ بأن التشريعات اللبنانية الدستورية والعادية لا تجانب مثل هذه الأمور بصورة جدية قياساً على ما بدأت تعمل به التشريعات في الدول الغربية الليبرالية ناهيك عن التركيز التي تحظى به الحقوق المذكورة في الديموقراطيات الشعبية. وهذا ما يجعل النظام اللبناني ينضوي تحت تصنيف الديموقراطيات الغربية الليبرالية بل والتقليدية.

(٣) أنظر حسان رفعت: مرجع سالف الذكر، ص ٤٩ وما بعد.

والإقتصادي والرغبة في جعله نقطة إلتقاء بين الشرق والغرب ومركزاً مالياً وتجارياً مرموقاً. وهذا ما تحقق بالفعل في ظل الحرية الإقتصادية وسرية المصارف وتحرر التحويلات إذ تحول لبنان في الحالات العادية إلى ملجأ للأموال العربية ومقراً للشركات والوكالات العالمية.

٣ - الشخصية المعنوية:

تنطوي الشخصية المعنوية على حرية المعتقد والفكر والسياسة. أما الحرية الدينية أو حرية المعتقد فتتمثل بحرية الضمير والإيمان من جهة وحرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية من جهة ثانية. وهي حرية كيفية في لبنان إذ تنص المادة **التاسعة** من الدستور على أن «**حرية الإعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها**، على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام، وهي **تضمن أيضاً** للأهلين على إختلاف مللهم إحترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية». وهكذا يتبين بأن ممارسة الحرية الدينية مرتبطة بالنظام الطائفي في لبنان إذ أن تعهد الدولة بضمان إحترام نظام الأحوال الشخصية يدفع في النهاية بكل فرد إلى الإنتماء إلى طائفة معينة من الطوائف اللبنانية. وفي ذلك بالطبع تقييد ما لحرية الضمير والمعتقد قل لعدم الإعتقاد (الإلحاد).

أما الحرية الفكرية فتشتمل على حرية الرأي والتعبير عنه قولاً وكتابة وحرية التعليم. فالمادة ١٣ من الدستور تكفل «حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة إلى جانب حرية الإجتماع وتأليف الجمعيات» بينما تقر المادة العاشرة بأن «**التعليم حر ما لم يخل بالنظام العام أو ينافي** الآداب أو يتعرض لكرامة أحد الأديان والمذاهب، ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة على أن تسير في ذلك وفقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة، في شأن المعارف العمومية». وغني عن القول بأن التعبير عن الرأي يبقى مطلقاً طالما أنه لم يسيء أو يتعرض بالتحقير أو بالقدح والذم إلى أحد آخر (مواد ٣٨٢ - ٣٨٥ من قانون العقوبات). كما أن حرية الطباعة والنشر وغالباً ما تعرف بحرية الصحافة تمارس في إطار القوانين المنظمة لها (قانون المطبوعات ١٩٦٢/٩/١٤ والقانون رقم ٢٣ تاريخ ١٩٨٢/٨/٢ لضمان أصحاب الصحف والصحفيين). وهي تخضع على

العموم إلى مراقبة ذاتية من قبل رؤساء التحرير ومسيري الصحف أنفسهم(١). أما بالنسبة لحرية التعليم فيؤخذ بها على نطاق واسع. والدليل على ذلك هذا العدد الضخم من المدارس والمعاهد والجامعات الخاصة الحرة التي تفوق عدد المؤسسات التعليمية الرسمية وإن وجب قيامها الحصول على إذن مسبق ووضعت من الناحية النظرية تحت رقابة الدولة وإشرافها.

وفيما يتعلق **بالحرية السياسية** فترتدي عدة أشكال منها: حق الإنتخاب والترشيح، حق الإجتماع والتجمع وتكوين الجمعيات وحق تقديم العرائض إلى مجلس النواب ناهيك عن حرية التعبير التي سبق عرض بعض ملامحها. فقد كفل الدستور حق الإنتخاب في مادته ٢١ حيث تنص بأن «لكل مواطن لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الإنتخاب». أما حق الترشيح فلم يذكره الدستور صراحة، علماً بأن من الممكن إستنتاجه بشكل غير مباشر بتفسير موسع لنص المادة ٢٩ التي تقرر بأن «الأحوال التي تفقد معها الأهلية للنيابة يعينها القانون». وهذا القانون بالطبع هو قانون الإنتخاب الذي سنتعرض إليه بشكل موسع في القسم الثاني من هذا الفصل.

وبالنسبة لحق التجمع والإجتماع رغم ما بينهما من فروقات نسبية حيث أن الأول يكون عرضياً وليد الظروف كالمظاهرات، والثاني غاية ونتيجة تخطيط فقد لحظ كما سبقت الإشارة في المادة ١٣ من الدستور. وهو من الحقوق السياسية الأساسية التي سبق الإعتراف

---

(١) تلحق بحرية الصحافة والتعبير حرية التلفزة والإذاعة والسينما. ولم تكن التلفزه والإذاعة مبدئياً حرة في لبنان كما هو الحال في بعض الدول الغربية حيث يمكن أن نعثر على شبكات تلفزه خاصة ومحطات راديو حرة تجارية. فهما يخضعان إلى قوانين منظمة ويشكلان لا سيما الراديو مصلحة من مصالح الدولة. أما السينما فهي نسبية حرة حيث يخضع عرض الأفلام واختيارها إلى رقابة مسبقه. بيد أن الحرب اللبنانية أنتجت وحتى عام ١٩٨٨ ما يقارب ١٦٠ صحيفة بين يومية وأسبوعية وشهرية وفصلية (أكثر من كافة الصحف التي تصدر في الوطن العربي) و٧ وكالات أنباء غير مرخصة و١٢ محطة إذاعية عدا عن المحطات التثقيفية والترفيهية الدعائية التي تبث على الموجة ف. م (ما يزيد عن ٦٥ إذاعة) وحوالي ١٢ محطة تلفزيونية (قناتا تلفزيون لبنان، قناتان في الشمال، و٤ في البقاع و٣ في الجنوب والخ)...

- راجع: جريدة الجمهورية البيروتية، تاريخ ١٩٨٦/١/٦ (ملف الإعلام الخاص والعام).

بها في عهد الحكم التركي والذي لا يزال ينظم من قبل بعض القوانين العثمانية القديمة كقانون التجمعات لسنة ١٣٣٠ هجرية الموافق لعام ١٩١٢ - ١٩١٣ ميلادية وقانون الاجتماع تاريخ ٢٠ جمادى الأولى لسنة ١٣٣٧ هجرية الموافق لعام ١٩١٨ ميلادية المعدل بموجب القرارين الصادرين بتاريخ ٤ حزيران ١٩٣٢.

ولا يختلف عن ذلك أمر الإقرار بحق تأليف الجمعيات والاشتراك فيها على اختلاف اتجاهاتها وفي مقدمتها الأحزاب السياسية المنصوص عنه في المادة ١٣ من الدستور والذي لا يزال يحكم من قبل قانون ٢٩ رجب سنة ١٣٢٧ هجرية العثماني (الموافق لعام ١٩٠٩ ميلادية)(١). وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن تأليف النقابات العمالية والحرفية اصبح خاضعاً إلى قانون العمل اللبناني الصادر عام ١٩٤٦، عدا عن تأليف نقابات بعض الاختصاصيين كالأطباء والمهندسين والمحامين والصيادلة بموجب قانون خاص بكل منها يلزم بالانتساب إليها كشرط لممارسة المهنة(٢).

يبقى إذن حق تقديم العرائض إلى مجلس النواب(٣) وهو حق قديم في أصله إذ يعود إلى تقليد الطلب برفع التظلم في الاسلام وحق الاستدعاء أو تقديم العرائض في الغرب لا سيما في انكلترا، وقد أتى ذكره في المادة ٤٧ من الدستور اللبناني بالقول بأنه: «لا يجوز تقديم العرائض إلى المجلس إلا خطياً ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية». وأضافت المادة ٣٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب بعض القواعد المنظمة لإستعمال هذا الحق. غير إننا نرى بأنه ليس للحق المذكور أية فائدة عملية في لبنان نظراً لعدم اكتراس المجلس بالعرائض وتقاعس المواطنين عن استعمال تلك الطريقة من جهة وتوفر بعض

---

(١) صدر المرسوم الإشتراعي رقم ١٥٣ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ يتضمن تنظيماً جديداً للجمعيات بيد أن خروجه عن قانون التفويض ومخالفته لأحكام الدستور والنظام العام أدى إلى إلغائه في ١٩٨٥/٤/٢٢ من قبل مجلس الوزراء بموجب الصلاحيات الإستثنائية المفوضة إليه من قبل مجلس النواب. راجع حول الأحزاب لاحقاً ص ٢٠٤ وما بعد.

(٢) صدر مثلاً المرسوم رقم ١٦٥٨ الذي ينظم ممارسة مهنة الطب في لبنان. راجع جريدة النهار تاريخ ١٩٧٩/١/٢٩.

(٣) هناك كذلك حق تقلد الوظائف العامة ومنها السياسية كرئاسة الدولة والوزارة التي تتضمنها المادة ١٢ من الدستور ولكننا نقف هنا أمام القيود الطائفية التي تحول دون ممارسة هذا الحق بحرية تامة مما لا يسمح بظهوره وتجليه بنتائجه الكاملة كما سبقت الإشارة.

الطرق الأخرى الأكثر مردودية كتقديم الاستدعاءات الرجائية إلى السلطات المختصة أو اللجوء إلى المراجعات والقضاء الاداري في حالة التضرر.

٤ ـ الشخصية الاقتصادية والاجتماعية:

الواضح أن الدستور اللبناني خلا من الاهتمام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطن ما عدا حقه بالملكية إذ نصت المادة ١٥ على ان «الملكية في حمى القانون فلا يجوز أن ينزع أحد ملكه إلّا لأسباب المنفعة العامة وفي الاحوال المنصوص عليها في القانون بعد تعويضه تعويضاً عادلاً». وعلى العكس فإن الحرية الاقتصادية والتجارية مؤمنة، بمعنى أن النظام اللبناني يقوم على المزاحمة المشروعة ما عدا في بعض القطاعات حيث تحتكر الدولة بعض الصناعات والتجارات كتجارة التبغ والتنباك وصناعته. كذلك فإن حرية العمل مطلقة. ولكن الأجدى في هذا النطاق كان تأمين حق العمل وهذا ما لا نجده في نطاق التشريعات اللبنانية. ومن ذلك تخلف واضح عما تعمل بموجبه الدول الإشتراكية بل وكثير من دول الاقتصاد الليبرالي.

وقد برر اهمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالرجوع إلى التاريخ الذي نشأ فيه الدستور اللبناني عام ١٩٢٦ حيث لم تكن بعد الحقوق الاجتماعية للأفراد والجماعات اخذت طريقها إلى النور. لذا صدرت جميع الدساتير العربية ومن بينها اللبناني في ذلك الوقت خالية تماماً من الحقوق المذكورة[١]. غير أن الإستمرار في الموقف السلبي وعدم العمل باتجاه تمكين الأفراد وجماعاتهم من مختلف الحقوق الاجتماعية في الوقت الذي تداركت فيه كثير من الدساتير العربية المعاصرة هذا الأمر رغم ما يفصل بين البلدان العربية ولبنان من فروقات في المستوى الثقافي يعتبر تقصيراً فاضحاً ويسمح بوصف النظام اللبناني الديموقراطي بالليبرالي الشكلي المجدب واللامبالي البالي[٢].

---

(١) أنظر رباط: محاضرات في القانون الدستوري ـ ص ٧١.

ـ محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني، ١٩٧٩ ص ٦٣٧.

(٢) لا يكفي ما تضمنه قانون الضمان الإجتماعي الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٥٥ في ٢٦ أيلول ١٩٦٣ من بعض الماكسب للعمال والتطبيق الجزئي للضمان الصحي. فكثير من فئات العمال لا زالت خارجة عن نطاق القانون المذكور كالعمال الزراعيين والريفيين. أما الضمان الصحي فهو بعيد جداً عن أن يكون مرضياً.

فالليبرالية والحرية لا تتنافى وتحرك الدولة ايجابياً باتجاه تحقيق حياة أفضل لطبقات الشعب الكادح والمعوزة. وتمكين اللبنانيين على إختلاف فئاتهم من حرياتهم لا يتم عملياً إلّا عن طريق إشباع حاجاتهم الأساسية والتجاوب مع حقوقهم الإجتماعية والعمل على تبنيها وتحقيقها. عندها تصبح تلك الحريات راهنة مجدية بعيدة عن العوز الذي يعتريها ويجعلها فارغة نظرية. فما الفائدة من حرية الفكر إذا عرض إبداء الرأي صاحبه للنبذ الاجتماعي؟ وما معنى أن يناقش العامل ظروف عمله بحرية حيث يجبره وضعه الاقتصادي على الخضوع لإرادة رب العمل؟ وكيف يمكن للإنسان أن ينظم أوقات فراغه ولهوه إذا كان هم الحصول على قوته يشغل كل وقته وحواسه؟..

إن الحرية لم تعد عطاء سابق الوجود، على حد تعبير البروفسور جورج بيردو، يجب صيانته بل إمكانية وقدرة من الضروري حيازتها.

ومفهوم الحرية أبدل وحل محله ترقب التحرر وانتظاره. ومن نظام سياسي موجه لضمان تمتع الأفراد بالحريات المتوفرة لديهم أصبحت الديموقراطية تنظيم للقدرة الحكومية في سبيل توفير ممارستهم (أي ممارسة الأفراد) للحريات التي لم يمتلكوها أبداً. وبعد أن كانت الديموقراطية طراز إدارة لكون حر أمست وسيلة خلق لعالم سيشهد تحرر الإنسان[١].

II ـ الإنتخاب

الانتخاب هو الطريقة الوحيدة حالياً التي تستوي بواسطتها جميع الهيئات السياسية في لبنان والوسيلة التي تضفي على نظام الحكم في لبنان وصف الديموقراطية طالما أن هذه الأخيرة لم تعد تمارس عموماً بصورة مباشرة إنما بصورة تمثيلية أي انتخابية. فرئيس الجمهورية كما سنرى ينتخب من قبل مجلس النواب والوزارة لا تمارس سلطاتها عملياً إلّا بعد ان تنال ثقة هذا الأخير. فمجلس النواب إذن هو محور عملية الانتخاب، وفيه تتجسد سيادة الأمة اللبنانية عن طريق الانتخاب المباشر لأعضائه[٢]. وعليه سنقتصر دراستنا

---

(١) أنظر.

- G. Burdeau: La démocratie, Paris, Seuil, 1966, P. 21.

(٢) لم يشر الدستور إلى الأخذ بمبدأ سيادة الأمة أو السيادة الشعبية. ولكن يستفاد من الأحكام التي تضمنها بأنه اختار ضمنياً مبدأ سيادة الأمة نظراً لتوافق هذه الأحكام والمبدأ المذكور. حتى أن المادة ٢٧ تنص على «أن عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء». وهذا ما يعمل به في الديموقراطيات الغربية التي =

للانتخاب على نظام الانتخاب الخاص بالمجلس النيابي أي على قانون انتخاب النواب. علماً أن الدستور حسناً فعل بأنه لم ينشغل بأمور تنظيم الانتخاب بل ترك ذلك إلى القانون العادي وإلى مجلس النواب نفسه. فالمادة ٢٤ منه تنص على تكوين مجلس النواب «من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقاً لقوانين الانتخاب المرعية الاجراء»[١].

وقد صدر أول قانون للانتخاب في لبنان بموجب قرار المفوض السامي رقم ١٣٠٧ **تاريخ ٨ اذار ١٩٢٢** وكان الانتخاب حسب هذا القرار غير مباشر وعلى درجتين. واستمر العمل بالقرار السابق حتى صدور القرار رقم ٢ عن المفوض السامي عام ١٩٣٤ الذي أصبح الانتخاب بموجبه مباشراً وعلى درجة واحدة. وقد عدل القرار رقم ٢ بالقرار رقم ٢٧٩/ ل. ر. وبالمرسوم الاشتراعي رقم ٤٩ تاريخ ١٧ حزيران ١٩٤٣ حيث بقي معمولاً به حتى ١٠ آب ١٩٥٠ تاريخ صدور القانون الذي حكم الانتخاب في عهد الاستقلال. وبدوره عدل قانون ١٩٥٠ عدة مرات لا سيما بصدور المرسوم الاشتراعي رقم ٦ تاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٥٢ والمرسوم الاشتراعي رقم ٣٧ تاريخ ١٨ شباط ١٩٥٣. وأخيراً حل محل هذا القانون وبعد مناقشات حادة مكثفة القانون الانتخابي الحاضر الصادر بتاريخ ٢٦ نيسان ١٩٦٠[٢].

وبالاستناد إلى القانون الحالي[٣] سنحاول تبيان الأسس التي يقوم عليها نظام

= تأخذ بمبدأ سيادة الأمة (اعتراف بوجود معارضة وأكثرية تمثل الأمة) على عكس الديموقراطيات الشعبية التي تعمل بمبدأ السيادة الشعبية (مجموع الشعب يحكم فلا ضرورة للمعارضة) المكرسة على طريق حزب جماهيري كالحزب الشيوعي.

أنظر في الفرق بين المبدئين: مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، دار الحداثة، ١٩٨٠، ص ٥٧ وما بعد؛ وقارن فيما يخص الدستور اللبناني: سيد صبري: النظم الدستورية في البلاد العربية، ١٩٥٦/١٩٥٧، ص ١٨٩ وما بعد.

(١) تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من كون قانون الإنتخاب قانوناً عادياً إلا أنه من حيث مادته يمكن أن يعتبر قانوناً دستورياً.

(٢) راجع: عبده عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية، بيروت ١٩٦١، ص ٤٧١ وما بعد.
- إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري، ص ٢١٢ - ٢١٣.
- صبحي المحمصاني: الدستور والديمقراطية، بيروت، ص ١٣٩ وما بعد.

(٣) نص القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية، السنة المائة - العدد ١٨٠ تاريخ ٢٧ نيسان ١٩٦٠، ص ٣٠٦ وما بعد.

الانتخاب وكيفية دوران العملية الانتخابية موضحين نقاط اقترابها من الأسلوب الديموقراطي أو ابتعادها عنه.

أولاً - المبادىء الأساسية لنظام الإنتخاب اللبناني

يتصف نظام الانتخاب اللبناني بعدة خصائص أساسية تشكل مبادىء عامة للتمثيل السياسي في لبنان. وهذه الخصائص أو المبادىء الأساسية هي كون الاقتراع عاماً مباشراً وسرياً اختيارياً ويجري حسب اللائحة مراعياً تمثيل الطوائف بالاستناد إلى تقليد إتبع منذ قيام مجلس الإدارة في جبل لبنان القديم وتواتر تم الاتفاق عليه كما سبق وأشرنا عام ١٩٤٣ بتوسط المفوض البريطاني في لبنان وسوريا.

١ - الاقتراع العام والمباشر:

قررت المادة الخامسة من قانون الانتخاب على أن الاقتراع في لبنان عام ومباشر. فليس هناك أي تمييز بين المواطنين ذكوراً أو اناثاً ميسورين أو معوزين مثقفين أو أميين على مستوى تمتعهم بحق الانتخاب. وفي ذلك مماشاة لمبادىء الديموقراطية السياسية إلى أقصى حد[١].

أضف إلى أن الرغبة في جعل المواطنين يشاركون بأنفسهم بالحياة السياسية عن طريق الانتخاب جعل هذا الأخير مباشراً بمعنى أن على المواطنين القيام بانتخاب النواب بأنفسهم من بين المرشحين ودون أية واسطة أي على درجة واحدة مع عدم قبول الوكالة المعمول بها في بعض الدول. ولكن هذا لم يمنع إفتراض توافر بعض الشروط لحضور صفة الناخب التي لا تتعارض مع مبدأ الاقتراع العام. فقد نصت المادة التاسعة من القانون على أن: «**لكل لبناني أو لبنانية، أكمل الحادية والعشرين من عمره الحق في أن يكون ناخباً إذا كان يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية** وغير موجود في احدى حالات عدم الأهلية المنصوص عنها في القانون».

(١) تشترط بعض أنظمة الإنتخابات توافر قسط من المال (دفع مبلغ معين أو ضريبة ما) أو من المستوى العلمي للتمتع بحق الإنتخاب وفي ذلك مجافاة لمبادىء الديموقراطية التي تفترض مساهمة مجموع الشعب في عملية الإنتخاب. بل أننا يمكن أن نلاحظ وجود أنظمة مشهود لها وعريقة بالديمقراطية وتقصر حق الإنتخاب على فئة ما كالذكور دون الإناث، مثلاً كما كان معمولاً به في سويسرا حتى بداية السبعينات (١٩٧١).

فقد خص القانون اللبناني حق الانتخاب باللبنانيين وحدهم دون الأجانب أي بالذين يحملون الجنسية اللبنانية دون أدنى تمييز بين جنسية **أصلية وجنسية مكتسبة** عن طريق التجنس. وفي ذلك تساهل لمصلحة المتجنسين لم تعرفه بعض القوانين الأخرى حيث توجب انقضاء فترة معينة من الزمن على من اكتسب الجنسية بطريق التجنس حتى يكون له حق ممارسة الانتخاب. فالقانون المغربي مثلاً يفرض سريان فترة ١٠ سنوات على المتجنس بالجنسية المغربية حتى يمكنه مباشرة حق الانتخاب[1]. وبالطبع يمكن أن يؤخذ على الطريقة اللبنانية تسرعها إذ أن من المناسب اخضاع المتجنس لفترة إختبار يمكن في نهايتها الحكم على إخلاصه ودعوته للمساهمة في الحياة السياسية اللبنانية وتعميد إندماجه الوطني عملياً. وليس من المستبعد أن يكون هذا النص متعمداً ومرتبطاً بسياسة الدولة في التجنس وتيسير إقامة بعض الجماعات غير المتأصلة في الأرض اللبنانية[2].

واشترط بلوغ سن الواحد والعشرين كما كانت عليه كثير من الدساتير العربية للتمتع بحق الانتخاب. بل ان المادة ٢١ من الدستور تنص على ذلك بالقول بأن: «لكل مواطن لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب». ويؤخذ على هذا الشرط كونه لا يساير التطور الذي عرفته المجتمعات ويحرم كثيرين من الشبان الاشتراك في الانتخاب رغم أنهم أصبحوا مدركين من الناحية السياسية. وعليه ترى كثير من القوانين الحديثة تخفيض سن الانتخاب من ٢١ إلى ١٨ سنة كما فعلت فرنسا مؤخراً بمناسبة الانتخابات التي جرت عام ١٩٧٨.

أما ضرورة **التمتع بالحقوق المدنية** والسياسية فتعني عدم وجود الناخب في إحدى حالات عدم الأهلية المنصوص عنها في القانون أو صدر بحقه حكم يجرده من تلك الحقوق. فالمادة العاشرة من قانون الإنتخاب تعدد الحالات التي يحرم بمقتضاها المواطن

(١) المادة الخامسة ـ الفقرة الثانية من الظهير رقم ١/٥٩/١٦١ بتاريخ ١ أيلول ١٩٥٩ (عطفاً على المادة الأولى من ظهير تأليف مجلس النواب رقم ١/٧٠/٢٠٦ تاريخ ٣١ تموز ١٩٧٠). وكذلك يفرض القانون رقم ٧٣ لعام ١٩٥٦ مرور فترة خمس سنوات للمتجنس حتى يمكنه مباشرة حق الإنتخاب في مصر.

(٢) أنظر في نفس الإتجاه عبده عويدات: مرجع سالف الذكر، ص ٤٨٧.

من ممارسة حقه بالإنتخاب على الشكل التالي: الحكم بالحرمان من الحقوق المدنية[1]، الحكم بالحرمان المؤقت أو المؤبد من الراتب والوظائف، الحكم بجناية أو بجرم شائن كالسرقة والإحتيال وسحب شيك بدون رصيد، سوء الإئتمان، الإختلاس واليمين الكاذبة، الإغتصاب، التزوير، جرائم الإخلال بالآداب العامة وزراعة المواد المخدرة والإتجار بها والخ، الحكم بالحجر القضائي، الحكم بإعلان الإفلاس أو الحكم بعقوبة تنص عليها المواد ٣٢٩ ـ ٣٣٤ من قانون العقوبات كاستخدام النفوذ للتأثير على اقتراع أحد الناخبين والخ..[2].

٢ ـ الانتخاب السري والاختياري:

أخذ قانون الانتخاب في لبنان بمبدأ سرية الانتخاب بالنص عليه في مادته الخامسة بالنظر إلى أن هذا المبدأ يعتبر من الضمانات التي تكفل حرية الناخب في اختيار شخص المرشح على خلاف المبدأ العلني الذي يحد من حرية الناخب نتيجة ما يعتريه من حرج وحياء. ولضمان السرية أوجدت المادة ٤٨ من القانون المعزل أو الستار الذي يختلي وراءه

(١) ترى المادة ٦٥ من قانون العقوبات حرمان المحكوم عليه بالسجن أو الإقامة الجبرية من التمتع طيلة تنفيذ العقوبة بحقوقه المدنية ومنها أن يكون ناخباً أو منتخباً في أحد مجالس الدولة (والمجلس النيابي لا يشذ عن ذلك). وإذا كان المنع يقتصر على فترة التنفيذ فلا شيء يحول دون تمديد فترة المنع إلى مدة تتجاوز مدة العقوبة (إلى خمس سنوات أو عشر سنوات مثلاً).

ـ راجع: أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في البلاد العربية، بيروت دار العلم للملايين ـ ص ٤٨٩.

(٢) يمكن إضافة الحرمان الموقت من ممارسة حق الإنتخاب وهو الحرمان الذي تنص عليه المادة ٢٨ من القانون والمتعلق بالجندية: «رجال الجندية ومن هم في حكمهم ـ تنص المادة ـ على اختلاف الرتب سواء أكانوا من الجيش أم من قوى الأمن الداخلي والأمن العام لا يشتركون في الإقتراع متى وجدوا في فرقتهم ومراكزهم أو في حالة القيام بوظائفهم» في حين أن الذين: «يكونون ـ تتابع المادة ـ في وقت الإنتخاب محالين إلى الإستيداع أو حاصلين على إجازة قانونية لا تقل عن ثلاثين يوماً فيمكنهم أن يقترعوا في الدائرة التي قيدت فيها أسماؤهم». وقد برر هذا الحرمان برغبة المشترع إبعاد رجال السلطة العسكريين في السياسة من جهة وتجنب ما يمكن أن تضفيه قوة لباسهم من تأثير على حرية الناخبين ولو بالتلميح والإشارة من جهة ثانية. والحقيقة أن هؤلاء العسكريين لا يستطيعون ممارسة حق الإنتخاب ولو لم يحرم عليهم نظراً لحاجة الدولة إليهم في عملية حفظ الأمن والسهر على سير الانتخابات في مناطق تبعد كثيراً عن مناطق الدوائر التي قيدت أسماؤهم فيها. وهذا ما عشناه شخصياً أثناء خدمتنا في الشرطة القضائية، فقد طلب منا بمناسبة انتخابات عام ١٩٦٨ الإشراف الأمني على أقلام الإقتراع في بسكنتا في الوقت الذي كان علينا أن نقترع في الشوف.

الناخب إلى ضميره بعد أن يكون قد قدم بطاقته إلى رئيس القلم ليتأكد من وجوده في لائحة الشطب ومن ثم يختار المرشح أو المرشحين المساوين بعددهم لعدد النواب المراد انتخابهم ويسجلهم على ورقة واحدة يضعها في الظرف المعد لذلك والذي عليه أن يسقطه أثر خروجه من المعزل في صندوق الاقتراع بعد أن يكون قد تحقق الرئيس من فرادة الظرف بالمراقبة.

وتبنى اختيارية ممارسة حق الإنتخاب بعد التجربة الفاشلة التي أقامت عام ١٩٥٣ نظام التصويت الإجباري بمعنى أن يدفع غرامة كل متخلف عن ممارسة الإنتخاب. وعليه للناخب بموجب الإختيار أن يباشر حقه في الإنتخاب وله أن يحجم عنه دون أي إلزام في ذلك. علماً أن الإنتخاب الإجباري يصطدم في الواقع بعقبات كثيرة ولا يتلاءم على العموم مع الليبرالية[١]. حتى أن بعض الدول التي ترى قوانينها وجوب مشاركة المواطنين في الإنتخاب كفرنسا لا تفرض على التغيب وعدم الإنتخاب أي جزاء أو عقوبة. وهذا ما يعيد الإنتخاب إلى الصفة الإختيارية ويوقف كثافة الإشتراك به على مدى الأهمية التي يعلقها الناخب نفسه على مساهمته في الحياة العامة ودرجة ثقافته السياسية وتحسسه الوطني. أضف إلى أن كثافة المشاركة في الإنتخاب لم تتبدل مع تبدل طبيعة الإنتخاب وجعلها إجبارية[٢].

وتتعدى إختيارية الإنتخاب مفهوم حق الإقتراع أو عدمه إلى إمكانية اختيار المواطن لعدد من المرشحين يتساوى مع عدد النواب المفروض تواجدهم في دائرة من الدوائر أو ينقص عن هذا العدد. فللناخب أن يتقدم بلوائح كاملة مغلقة (bloquées ou complètes) أو مختلطة من عدة أسماء أو لوائح بالإسناد إلى نظام (التشطيب) (panachage) المسموح

(١) أنظر في نفس الإتجاه: حسن الحسن: الأنظمة الدستورية والسياسية في لبنان وسائر البلاد العربية ـ بيروت ١٩٦٧، ص ١٣٣، ونفس الكاتب: القانون الدستوري والدستور في لبنان، ص ١٥٥.

(٢) يظهر ذلك إذا ألقينا نظرة على نسبة المقترعين في لبنان خلال سريان قانون الإنتخاب الإلزامي ومن ثم قانون الإنتخاب الإختياري. ففي عام ١٩٤٣ بلغت النسبة حوالي ٥٠٪ وارتفعت إلى حوالي ٦٠٪ في عام ١٩٤٧ ثم هبطت إلى حوالي ٥٧٪ عام ١٩٥١ واستقرت في حدود الـ ٥٥٪ في الخمسينات وفي حدود ٥٣,٥٪ في الستينات وبداية السبعينات. فكما هو ظاهر للعيان إذن نرى بأن نسبة المقترعين كانت تتراوح بين ٥٠ و ٦٠٪ مع وجود التداخل بين النسب المرتفعة والمتدنية قبل عام ١٩٥٣ وبعد عام ١٩٥٣.

ـ أنظر حول تفصيل النسب: إيليا حريق: من يحكم لبنان؟ بيروت ١٩٧٢ ص ٨٠ ومع بعدها.

به. وله كذلك أن يتقدم بلوائح ناقصة[١] تحتوي على المرشحين الذين يرغب بهم ويفضلهم دون غيرهم إذ قد يحدث أن لا يجد الناخب في مجموعة المرشحين العدد الكافي من الشخصيات التي تتناسب واتجاهاته وتتوافق مع أفكاره أو التي يرى بأنها جديرة بتمثيله وتستحق ثقته وصوته. وعلى كل ترتبط هذه المسألة إرتباطاً وثيقاً بمبدأ الإنتخاب اللائحي في لبنان والتمثيل الطائفي وهذا ما سنبحثه حالاً.

٣ ـ الإنتخاب اللاطائفي والتقسيم الانتخابي اللائحي الطائفي:

قسم قانون الإنتخاب لبنان إلى دوائر إنتخابية تتعدى الدائرة الفردية حيث يكون لكل دائرة نائب بأن جعل القضاء حسب نص **المادة الثانية** أساس الدائرة الإنتخابية شرط أن لا يقل عدد النواب فيه عن اثنين وإلّا ضم إلى القضاء المجاور. واستثنيت مراكز المحافظات التي يجوز فصلها عن القضاء أو تقسيمها إلى أكثر من دائرة (بيروت ـ طرابلس وصيدا مثلاً).

وقد برر الحل المذكور الذي اعتبر وسطاً برغبة المشرع تجنب المساوىء الناجمة عن الإنتخاب على أساس المحافظة أو الدائرة الفردية[٢]. ففي الحالة الأولى يمكن للمتولين وأصحاب النفوذ أن يتحكموا بتأليف اللوائح واختيار المرشحين بعكس الحالة الثانية حيث تتبعثر الزعامة بين كثير من الزعماء المحليين فيتقدم بترشيحه من لا يتوفر على مستوى لائق من الثقافة والمستوى الإجتماعي.

هذا وبلغت عدد الدوائر في لبنان ٢٦ دائرة تتوزع عدد النواب الإجمالي البالغ ٩٩ نائباً[٣] مما يعني بشكل أو بآخر إجراء الإنتخابات على أساس اللائحة المشتملة على مجموعة من المرشحين المتضامنين فيما بينهم[٤]. وتجدر الإشارة إلى أن إقامة لوائح

(١) يمكن اعتبار كل لائحة تحتوي على عدد يفوق العدد المطلوب انتخابه لاغية وساقطة أو يعمل في هذه الحالة على اختيار العدد المطلوب من المشرحين حسب أولوية أدراج أسمائهم في اللائحة.

(٢) يطرح النائب عبده عويدات اعتماد المحافظة كأساس للدائرة الإنتخابية (أنظر: الحكم في لبنان ـ بيروت ١٩٧٧، ص ٩٨ وما بعد) وبينما قبل كما جنبلاط في أيامه بالدائرة الفردية: وهناك دعوات لاعتماد الدائرة الواحدة أي جعل لبنان دائرة إنتخابية واحدة كمال يرى المحامي عصام نعمان (إلى أين يسير لبنان، بيروت، دار الطليعة، ١٩٧٩) وغيره من أنصار نظام التمثيل النسبي.
ـ أنظر مؤلفنا في أزمة الحكم في لبنان، دار الفكر العربي، بيروت، ١٩٩٠ الفصل الثاني)

(٣) أنظر الجدول لاحقاً في الصفحة رقم ١٢٩.

(٤) لا ينفي هذا بالطبع إمكانية الترشيح الفردي المستقل أو تأليف لوائح غير مكتملة للمرشحين. فلقد =

المرشحين لا تجري بالإستناد إلى برامج وعقائد حزبية نظراً لتفتت الحياة الحزبية في لبنان وهيمنة الشخصية الفردية أو العائلية الضيقة على الأحزاب، بل ترتكز عموماً وتدور حول شخصية أحد الزعماء البارزين، هذه الشخصية التي تفتش بدورها لتأليف لائحتها عن عناصر يظن بأن لها تأثيراً على الجمهور وخاصة على مجموعات الناخبين الضخمة (كأن يكون المرشح من مدينة أو بلدة كثيرة السكان والناخبين). بالإضافة إلى كون هذه العناصر قادرة على تمويل المعركة لحساب اللائحة (كأن تضم أحد المتمولين الكبار)[1].

وبما أنها كذلك أي مجرد إتحاد وتجمع يقوم على المصلحة الشخصية وبهدف النجاح فالملاحظ بأن هذه اللوائح غالباً ما تتكسر وينفرط عقدها بعد وصولها إلى الندوة النيابية حيث تنشأ تجمعات سياسية ومصلحية جديدة.

وارتبط تأليف اللوائح بالتمثيل الطائفي في لبنان. فالمادة الثالثة من قانون الإنتخابات تنص على أن يحدد نواب كل طائفة في كل دائرة وفقاً للجدول الملحق بالقانون المذكور[2]. وقد ضمن الجدول تحديد عدد نواب كل دائرة انتخابية طبقاً لطوائفهم الدينية. فمثلاً يكون لقضاء الشوف (الدائرة السادسة) ثمانية نواب: ٣ موارنة، سنيان، درزيان، وكاثوليكي واحد. ويكون لدائرة بيروت الثانية ٣ نواب: سني واحد، شيعي واحد، وواحد للأقليات. وهكذا دواليك حتى نأتي إلى نهاية الستة والعشرين دائرة وتوزيع النواب التسعة والتسعين عليها حسب النسب الطائفية الإجمالية التالية: ٣٠ مقعداً للطائفة المارونية، ٢٠ مقعداً للطائفة السنية، ١٩ مقعداً للطائفة الشيعية، ١١ مقعداً للطائفة الأرثوذكسية، ٦ مقاعد للطائفة الدرزية، ٦ مقاعد للطائفة الكاثوليكية، ٤ مقاعد للطائفة الأرمنية الأرثوذكسية، مقعد واحد للطائفة الإنجيلية، مقعد واحد للأرمن الكاثوليك، ومقعد واحد للأقليات.

شهدت الدائرة الثالثة مثلاً في بيروت في الإنتخابات الأخيرة لعام ١٩٧٢ لائحتين مكتملتين (خمسة مرشحين: أربعة منهم للطائفة السنية وواحد لطائفة الأرثوذكسية وهو العدد المطلوب انتخابه) ولائحة ثالثة غير مكتملة ضمت مرشحين فقط (سني وأرثوذكسي) بالإضافة إلى ١٤ مرشحاً منفرداً من السنة والأرثوذكس.

(١) قدرت مثلاً تكاليف معركة لائحة صائب سلام الإنتخابية لعام ١٩٧٢ بمبلغ مليون و ٢٠٠ ألف ليرة لبنانية في حين أنفق عثمان الدنا بمفرده في الدائرة الثالثة في بيروت نفس المبلغ.
- أنظر: إيليا حريق: مرجع سالف الذكر، ص ١٠١.

(٢) أنظر الجدول المرفق في الصفحة التالية وهو مأخوذ عن الجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية، السنة ١٠٠، العدد ١٨٠، تاريخ ٢٧/٤/١٩٦٠ ص ٣٢٣ - ٣٢٦.

الدائرة	عدد المقاعد	سني	شيعي	درزي	ماروني	روم كاثوليك	روم أرثوذكس	أنجيلي	أرمن كاثوليك	أرمن	أقليات
بيروت الأولى	٨	-	-	-	١	١	١	١	١	٣	
بيروت الثانية	٣	١	١								١
بيروت الثالثة	٥	٤					١				
الدائرة الرابعة	٥		١	١	٣						
الدائرة الخامسة	٥			٢	٣		١			١	
الدائرة السادسة	٨	٢		٢	٣	١					
الدائرة السابعة	٥				٢		١				
الدائرة الثامنة	٤				٤						
الدائرة التاسعة	٣		١		٢						
الدائرة العاشرة	١	١									
الدائرة ١١	٢		١			١					
الدائرة ١٢	٣		٣								
الدائرة ١٣	٣		٣								
الدائرة ١٤	٢		٢؟								
الدائرة ١٥	٤	١	٢			١					
الدائرة ١٦	٣				٢	١					
الدائرة ١٧	٥	١	١		١	١	١				
الدائرة ١٨	٣	١		١			١				
الدائرة ١٩	٧	١	٤		١	١					
الدائرة ٢٠	٥	٤					١				
الدائرة ٢١	٢	٢									
الدائرة ٢٢	٤	٢			١		١				
الدائرة ٢٣	٣				٣						
الدائرة ٢٤	٢						٢				
الدائرة ٢٥	٢				٢						
الدائرة ٢٦	٢				٢						
	٩٩	٢٠	١٩	٦	٣٠	٦	١١	١	١	٤	١

غير أنه إذا كان الترشيح للانتخابات في لبنان يجري على أساس طائفي فإن التصويت لهؤلاء المرشحين أو انتخاب النائب للمقعد المخصص لطائفة معينة لا يقتصر على أبناء هذه الطائفة الكائنين في الدائرة الانتخابية بل يشمل جميع الناخبين في الدائرة المذكورة على إختلاف طوائفهم. وبذلك نكون أمام انتخاب لا طائفي على عكس الترشيح الطائفي. وهذا التنظيم يجعل من الممكن فوز نواب من طائفة بأصوات ناخبي طائفة أخرى غير طائفتهم. فمعظم النواب الموارنة مثلاً الذين يفوزون على اللائحة الجنبلاطية في الشوف يدينون بفوزهم إلى أصوات السنة والدروز. كذلك فإن أحد نواب الشيعة في المتن الجنوبي يفوز بالاستناد إلى أصوات ناخبي الطائفة المارونية.

والحقيقة إن ذلك يتناسب مع ما نص عليه الدستور في مادته ٢٧ من أن «عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه». ويخفف من المظهر الطائفي المتجسد على مستوى الترشيح والذي يطبع الانتخاب اللبناني بطابع غير ديموقراطي إذ يحرم فئة من المواطنين من حق الترشيح عن طريق فرض إنتمائهم إلى طائفة معينة. هذا المظهر الطائفي يمكن القضاء عليه أو التخفيف من وقعه بإتباع الدائرة الفردية واطلاق حرية الترشيح كحرية الإنتخاب لجميع اللبنانيين على السواء. ولا يجوز التحجج في هذا الاطار بكون الدائرة الفردية تسمح بترشيح من لا تتوفر فيه المؤهلات الاجتماعية وتبرز بعض الوجوه المحلية[1]. فنحن لا نفهم كيف يمكن لمواطن لبناني أن يكون مؤهلاً اجتماعياً ولمواطن آخر أن يكن غير مؤهل إجتماعياً. فالنسب والأصل الاجتماعي ليس مقياساً ديموقراطياً، وجميع المواطنين اللبنانيين المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية مؤهلين اجتماعياً لا سيما وأن الكفاءات العلمية والثقافية لم تعد وقفاً على فئة أو طبقة اجتماعية معينة أو حي أو منطقة جغرافية بعينها.

كما أنه لا يمكن الرجوع إلى نص المادة ٩٥ من الدستور التي ترى: «بصورة موقتة والتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الأضرار بمصلحة الدولة». فالواضح من النص أنه جاء أولاً بنظام موقت. وقد حصر الحضور الطائفي في محيط الادارة وتشكيل الوزارة دون أن يتعرض

(١) قارن: رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني ص ٢١٤.

لتأليف مجلس النواب. وهو لم يحدد ثالثاً مفهوم العدالة في تمثيل الطوائف في الوظائف العامة. فالعدالة ليست بالضرورة عدالة توزيعية حسابية أو مساواة كمية[1]. وهي في جوهرها أعطاء كل ذي حق حقه. وصاحب الحق أو الذي يحق له تقلد وظيفة ما هو الذي يتمتع بالأهلية والكفاءة اللازمة لممارستها وليس الذي ينتمي إلى هذه الطائفة أو تلك وهذا ما تنص عليه صراحة المادة ١٢ من الدستور التي تشترط الكفاءة في تولي الوظائف العامة. وعنصر الكفاءة هنا يحقق عملياً مشاركة جميع الطوائف في ممارسة شؤون الحكم إذ أنه يجمع بين أبناء هذه الطوائف كافة. فعن طريق الكفاءة وهي لا تفقدها تحافظ الطوائف المسيحية على حضورها في تسيير الحياة العامة وعن طريق نفس الكفاءة وقد توفرت لها تصل الطوائف الاسلامية إلى ما تطالب به من حق في المساهمة في التسيير المذكور. ولا تشذ طبعاً الحياة النيابية عن تلك القاعدة حيث يصبح المرشح الأكفأ والذي يعمل في سبيل المصلحة العامة بنظر المواطنين في دائرة من الدوائر ويجسد ارادة هؤلاء المواطنين الأوفر حظاً بالوصول إلى الندوة النيابية بغض النظر عن مذهبه وانتمائه الطائفي، وفي ذلك فائدة عظيمة لشد اللحمة بين اللبنانيين ونفحهم جميعاً بشعور وطني موحد يجنّب الوطن أخطار الهزات الدورية التي يعرفها والتي ليست بغريبة عن المطامع والتمسك بالإمتيازات الطائفية.

ثانياً: دوران العملية الانتخابية.

حتى يمكن الشروع فعلياً في عملية الانتخاب وفتح المعركة الانتخابية لا بد بالإضافة إلى احترام الشروط والمبادىء العامة التي شرحنا من التحضير لذلك بسلسلة من الإجراءات التي تصيب الناخبين من جهة والمرشحين من جهة ثانية.

(١) ومما يؤكد ما نذهب إليه في ابتعاد مفهوم العدالة التي جاء به الدستور عن معنى المساواة العددية أي تمثيل كل طائفة بالتناسب مع عدد أعضاء أبنائها أن الطائفة المسيحية كانت عند وضع نص المادة ٩٥ تتمتع بتمثيلية وظائفية وسياسية تفوق بكثير وعلى جميع المستويات ما تتمتع به الطائفة الإسلامية على الرغم من عدم تفوقها عددياً على هذه الأخيرة. فلو كانت العدالة تعني مساواة حسابية ومنذ ذلك الوقت لوجب إعطاء المسلمين وبالإستناد إلى نص المادة ٩٥ عدداً متساوياً لعدد الموظفين والوزراء المسيحيين. فقد بلغ عدد المسيحيين حسب إحصاء عام ١٩٢٢ ٣٣٠ ألف نسمة بينما بلغ عدد المحمديين ٣١٨ ألف نسمة على الرغم من مقاطعة كثيرين منهم للإحصاء.
ـ أنظر:

S. Longrie: Syrian and Lebanon under French mandate, London, Oxford Press, 1958, 128.

١ ـ التحضير للعملية الانتخابية:

يتجلى التحضير للعملية الانتخابية بقيد الناخبين في قوائم الاقتراع من ناحية وبيان شروط واجراءات الترشيح من ناحية ثانية.

أ ـ القيد في القوائم الانتخابية:

حتى يمكن ضبط العملية الانتخابية كان لا بد من وضع قوائم تتضمن أسماء المواطنين الذي يحق لهم التمتع بمباشرة حق الانتخاب، فمثل هذه المباشرة لا تجري إلا إذا حملت القوائم إسم المواطن المعني. وعليه نصت المادة ١١ من قانون الانتخابات على أن «القيد في القوائم الانتخابية الزامي ولا يقيد في غير قائمة واحدة». وتضيف المادة ١٢ على «أن تتضمن القوائم الانتخابية لكل دائرة أسماء جميع الناخبين الذي محل اقامتهم الأصلي أو الحقيقي فيها، منذ ستة أشهر على الأقل». وفي هذين النصين كما يظهر للعيان قدراً ما من المساواة بين المواطنين في تمكينهم من ممارسة حقوقهم السياسية وفي طليعتها الانتخاب. وللحفاظ على التوجه الديموقراطي ومسايرة التطورات والتغييرات التي تمس جسم الناخبين فرضت المادة ١٣ من قانون الانتخابات على ان «القوائم الانتخابية دائمة، إلّا أنه يعاد النظر فيها سنوياً، بعد الإعلان عن ذلك بواسطة النشرات الرسمية والصحف والإذاعة، خلال الأسبوع الذي يسبق فتح مهلة إعادة النظر».

وتقوم بمهمة وضع القوائم الانتخابية وإعادة النظر فيها لجنة مؤلفة من قاض رئيساً ومن أحد رؤساء المجالس البلدية في الدائرة أو أحد أعضاء المجالس المذكورة ومن موظف الأحوال الشخصية، هؤلاء جميعاً يعينون بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء لإقتراح وزيري الداخلية والعدلية. وتحضر اللجنة القوائم الانتخابية في كل دائرة وفقاً لسجلات النفوس (أو الاحضاء فيها) على ان تتضمن هذه القوائم فيما يتعلق بكل ناخب رقم تسجيل عائلته في سجلات الإحصاء وإسم عائلته وإسمه وجنسه وإسم أبيه ومحل ولادته وتاريخها ومذهبه ومهنته ومحل اقامته (المادة ١٥). كذلك فهي تنظر وتعيد النظر في القوائم الإنتخابية المذكورة بالإستناد إلى كشوفات موظفي الأحوال الشخصية التي تقدم بين أول كانون الثاني و ٢٠ منه من كل سنة متضمنة:

ـ أسماء الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية لقيدهم والذين ستتوفر فيهم الشروط خلال فترة الإنتخابات قبل قفل عمليات إعادة النظر.

ـ أسماء الذين أهمل قيدهم أو توفوا أو شطبت أسماؤهم من سجلات الإحصاء.

وترسل القوائم الانتخابية المنقحة قبل ١٥ آذار من كل سنة إلى المجالس البلدية والمختارين وإلى مركز كل محافظة وقضاء ليصار إلى نشرها واطلاع المواطنين عليها.

هذا ولكل مواطن الحق في الاعتراض على قيد اسمه في دائرة معينة أو عدم تقييده في هذه الدائرة إلى ما هنالك من الحالات الخاصة التي تستدعي المراجعة. فالمادة ٢١ من قانون الانتخاب تنص بأن على «الناخب الذي يعتبر نفسه محقاً في طلب قيد إسمه على القائمة الانتخابية في دائرة غير التي جرى قيد إسمه على قائمتها أن يوجه لهذه الغاية خلال شهر واحد من تاريخ نشر القوائم نسختين من طلب مؤيد بالأدلة الثبوتية إلى رئيس لجنة قيد الدائرة الجديدة التي يريد أن يقترع فيها». وتتابع المادة ٢٢ بأنه «إذا وافقت اللجنة على نقل القيد أحالت نسخة عن قرارها إلى رئيس لجنة قيد الدائرة التي كان المستدعي مقيداً فيها سابقاً لشطب اسمه من القائمة الانتخابية في تلك الدائرة». ومن حق كل ناخب أهمل اسمه أن يطلب قيده خلال شهر من تاريخ نشر القوائم حيث يصبح من واجب لجنة القيد البت بطلبه قبل تاريخ ١٥ أيار بعد الإستماع إليه أو دعوته وعدم حضوره. أضف إلى أن من حق المستدعي في جميع الحالات السابقة إستئناف قرار اللجنة الصادر بناء على اعتراضه أمام لجنة عليا خاصة بكل محافظة خلال عشرة أيام من تاريخ تبليغ قرار اللجنة إلى صاحب العلاقة بالطرق الادارية(١).

ومما لا شك فيه بأن هذه الأصول المتبعة في تحضير القوائم الانتخابية لا سيما لجهة قيام اللجنة البدائية في كل دائرة واللجنة العليا الناظرة بدرجة الاستئناف بقرارات اللجنة

(١) يلاحظ بأن قانون الإنتخاب يرتأي تنظيم بطاقات إنتخابية تسلم إلى المواطنين قبل الإقتراع وهي تختلف عن بطاقة الهوية الشخصية. غير أنه لم يعمل بالبطاقة الإنتخابية حتى اليوم وصدر قانون رقم ٢٧/٦٨ تاريخ ٧/٢/٦٨ يعلق العمل بها وذلك توفيراً على ما يبدو للمصاريف الإضافية والأعمال الإدارية على ما نعتقد. ويستعاض عنها حاليا ببطاقة الهوية الشخصية التي من الواجب إبرازها عند الإقتراع ومن ثم وضع الختم عليها من قبل رئيس القلم بشكل يظهر أن صاحبها قد مارس حقه بالإقتراع مما يحول دون استعمالها مرة ثانية في نفس عملية الإقتراع. ومع ذلك تثار كثير من الأقاويل حول اقتراع المتوفين في لبنان أو اقتراع البعض أكثر من مرة بهويات سواهم. وعليه نرى بأن العمل بالبطاقة الإنتخابية يمكن أن يزيل كثيراً من أسباب الشكوى ويخفف من الانتقادات الموجهة إلى نظام الانتخابات في لبنان.

البدائية تضمن التنظيم اللائق والدقيق لعملية قيد الناخبين وتمكينهم من وسائل المراجعة القضائية الكافية للوصول إلى حقهم في الظهور على القوائم وبالتالي في إفساح المجال أمامهم للمشاركة في العملية الانتخابية. وفي ذلك مماشاة وتحقيقاً للمبادىء الديموقراطية.

ب ـ شروط واجراءات الترشيح :

يمكن القول بأن الشروط الواجب توفرها في المرشح للانتخابات هي الشروط المطلوبة من الناخب عموماً ولكن مع إضافة بعض الشروط المتشددة لجهة الترشيح تظهر في النقاط الثلاث التي نصت عليها المادة السادسة من قانون الانتخاب.

فعلى المرشح أولاً أن يكون قد **تم الخامسة والعشرين** من عمره بينما اشترط على الناخب أن يكون قد بلغ الحادية والعشرين وهنا نلاحظ بأن كثيراً من الدول خفضت سن الانتخاب إلى ١٨ سنة وسن الترشيح إلى ٢١ سنة كي تتيح اشتراك الشبان في ممارسة الحياة السياسية فيها.

وعليه ثانياً أن **يكون متعلماً** بينما لم يفرض مثل هذا الشرط على الناخب. وشرط التعلم هنا يبدو أنه يعني الإلمام بالقراءة والكتابة فقط. ومعظم اللبنانيين سواء كانوا مرشحين أو ناخبين يجيدون القراءة والكتابة.

كما وجب ثالثاً أن يكون قد انقضت **مدة عشر سنوات** على إكتساب المرشح الجنسية اللبنانية إذا كان من المتجنسين. علماً أن القانون لم يفرض سريان أية مهلة على المتجنس كي يمكن له ممارسة حق الإنتخاب.

أضف إلى منع بعض الفئات من الترشيح لعدم أهليتهم لذلك. من هؤلاء نذكر رجال الجندية على اختلاف رتبهم ما عدا في حالة ما إذا كانوا متقاعدين أو قبلت استقالتهم قبل تاريخ الانتخاب بستة أشهر، كذلك الموظفون من الفئتين الأولى والثانية، القضاة من جميع الفئات، رؤساء البلديات المعينون بمراكز المحافظات، ورؤساء مجالس الادارة في المؤسسات العامة ومديروها وأعضاؤها، القائمقامون ورؤساء اللجان البلدية المعينون في مراكز أقضيتهم.

هذا من ناحية الشروط العامة للترشيح أما من ناحية اجراءات التقدم بالترشيح فيجب على كل شخص يراعي الشروط المذكورة ويود أن يرشح نفسه للانتخابات أن يتقدم بطلب

الترشيح في إحدى الدوائر الانتخابية التي يرغب بشرط أن يقتصر الترشيح على دائرة واحدة، وبمعنى آخر إذا جرت الانتخابات على مراحل لا يجوز لمن رشح نفسه في دائرة ما أن يرشح نفسه من جديد في دائرة أخرى خلال فترة الانتخابات نفسها. أضف إلى أن طلب الترشيح يجب أن يكون موقعاً من المرشح شخصياً ومصدقاً لدى كاتب عدل وزارة الداخلية مع تبيان دائرة الترشيح ناهيك عن ايداع مبلغ ٣٠٠٠ ل.ل صندوق الحكومة حيث لا تعاد إلى المرشح سوى بعد حصوله على ٢٥٪ من أصوات المقترعين على الوجه القانوني(١).

ويقدم الترشيح إلى وزارة الداخلية لقاء إيصال مؤقت قبل موعد الانتخابات بخمسة عشر يوماً على الأقل. وإثر انقضاء خمسة أيام على تقديمه يعطي الايصال النهائي ما عدا في حالة مخالفة الترشيح لأحكام القانون. أما إذا رفضت وزارة الداخلية اعطاء الايصال النهائي على الرغم من إملاء الشروط المطلوبة فللمرشح مراجعة مجلس شورى الدولة بناء على استدعاء بسيط معفى من الرسوم. وعلى مجلس الشورى البت في المراجعة خلال ثلاثة أيام من تاريخ التقدم بالاستدعاء.

ويمكن الرجوع عن الترشيح بموجب تصريح قانوني مصدق لدى كاتب العدل ويقدم إلى وزارة الداخلية قبل موعد الانتخابات بعشرة أيام على الأقل. وغني عن القول بأنه في حالة عدم توفر أكثر من مرشح لمقعد ما فإن هذا المرشح يعتبر فائزاً بالتزكية دون حاجة لإجراء انتخابات للمقعد المذكور (المادة ٣٥ من قانون الانتخاب).

وتجدر الإشارة إلى أن أسماء جميع الذين أعطوا تصاريح ترشيح رسمية تبلغ دون إبطاء إلى المحافظ والقائمقامين الذين عليهم تعليقها فور تسلمها في الأماكن المخصصة للاعلانات الرسمية.

٢ ـ المعركة الانتخابية :

تجتمع الهيئات الانتخابية في نهاية مهلة الثلاثين يوماً على الأقل التي تنقضي على

(١) من المعقول أن ينجح أحد المرشحين في الإنتخابات وأن يخسر التأمين حيث يمكن أن لا يحصل على ٢٥٪ من أصوات المقترعين نظراً لكثرة عدد المتنافسين من ناحية واتباع القانون اللبناني نظام الأكثرية النسبية معياراً للنجاح. فلو كان هناك ٦ مرشحين يتنافسون على مقعد واحد ونال أحدهم ٢٠٪ من الأصوات والخمسة الباقون ٨٠٪ من الأصوات موزعة بنسبة ١٦٪ لكل منهم لخسر الجميع الكفالة المالية ومنهم المرشح الأول الذي حصل على ٢٠٪ والذي فاز بالمقعد.

تاريخ صدور مرسوم دعوتها للالتئام من قبل رئيس الجمهورية. ويحدد المرسوم يوم وتاريخ الاقتراع الذي يمكن أن يتم في الجمهورية اللبنانية على دفعة واحدة ولجميع الدوائر الانتخابية[1] كما يمكن أن يتم ـ لا سيما لأسباب أمنية ـ على عدة مراحل بمعنى أن لا يجري في وقت واحد بل في تواريخ متتالية بالنسبة لكل عدد معين من الدوائر الانتخابية[2]. ومن ذلك الانتخاب اللبناني الأخير لعام ١٩٧٢. فقد جرت الانتخابات في المرحلة الأولى في الشمال وبيروت (١٦ نيسان ١٩٧٢) وفي المرحلة الثانية في البقاع والجنوب (٢٣ نيسان ١٩٧٢) وفي المرحلة الثالثة في جبل لبنان (٣٠ نيسان ١٩٧٢)[3].

وتبدأ عمليات الإقتراع السري والمباشر حسب الأصول التي ذكرنا سابقاً في الساعة السابعة صباحاً وتستمر مبدئياً نهاراً واحداً حتى الساعة الخامسة مساء على ألا ينهي رئيس القلم عملية الاقتراع إلَّا بعد أن يكون الناخبون في مركز القلم أو باحته في الساعة المعينة لعملية اقفال الصناديق قد اقترعوا. وعند الإنتهاء من عملية الاقتراع تفتح صناديق الاقتراع وتحصى الظروف التي بداخلها. ويقرأ رئيس القلم أو أحد مساعديه الأسماء المدونة على ورقة الاقتراع التي يحويها الظرف تحت مراقبة الناخبين أو المرشحين أو مندوبين عنهم. وبعد ذلك يعلن الرئيس أثر فرز الأصوات وتحقيقها نتيجة الاقتراع الموقتة ويلصق فوراً الاعلان الذي يتضمن النتيجة المذكورة على باب غرفة الاقتراع. ويعطي لكل من المرشحين أو لمندوبيهم بناء لطلبهم صورة مصدقة طبق الأصل عن الإعلان المذكور.

وبعد اعلان النتيجة الموقتة ينظم محضر للأعمال من نسختين يوقع كافة صفحاتها جميع أعضاء قلم الاقتراع ويضم إلى هذا المحضر قوائم الناخبين وقوائم الشطب والظروف

(١) وألمحنا سابقاً إلى أن عدد الدوائر الإنتخابية الحالي هو ٢٦ دائرة تشتمل على ٩٩ نائباً. هذا وقد تغير عدد الدوائر في لبنان وتبعاً لها عدد النواب هبوطاً وصعوداً لمسايرة الأهواء السياسية واتجاهات الحكومة في المنع والعطاء دون الأخذ بعين الإعتبار لمصلحة التمثيل الحقيقي.

ـ راجع الجدول الذي يظهر التغير الذي طرأ على عدد النواب في لبنان لاحقاً، صفحة ١٣٩.

(٢) تقسم الدوائر الإنتخابية إلى عدة أقلام للإقتراع بناء على قرار من وزير الداخلية. ويكون لكل قرية يبلغ عدد المقترعين فيها مائة، قلم اقتراع. أما في المدن والقرى الكبيرة فيكون لكل ٤٠٠ ناخب قلم اقتراع على الأقل.

(٣) ويلاحظ بأن يوم الإقتراع يصادف دائماً يوم الأحد وهو يوم العطلة الأسبوعية الإدارية.

التي لم يصار استعمالها. ويحال كل ذلك، رأساً إلى اللجنة المؤلفة في كل دائرة انتخابية (والمكونة من قاض رئيساً، وأحد رؤساء أو أعضاء البلدية وموظف الأحوال الشخصية) حيث تقوم هذه اللجنة بجمع الأصوات التي نالها كل مرشح تمهيداً لاعلان النتيجة النهائية حيث يفوز بالانتخابات المرشح الذي ينال أكبر عدد من أصوات المقترعين، وإذا تساوت الأصوات يفوز الأكبر سناً. ثم ترسل الوثائق إلى وزارة الداخلية بعد إيداع نسخة منها في المحافظة والقضاء. وتقوم وزارة الداخلية بتسليمها فوراً إلى مجلس النواب.

وهكذا ينتهي الانتخاب بفوز العدد المعين من النواب الذين يؤلفون المجلس، انتخاب ولا بد تؤثر في نتيجته اعمال الدعاية أو الحملة الانتخابية التي يشنها المرشحون فهذه الحملة لا تخضع في الواقع لأية ضوابط مما يسمح لأصحاب الأموال والنفوذ من شد أنظار الرأي العام بل وتضليله بما يقدمون له من مغريات مادية موقتة (وسائل النقل وحملة المنشورات والصور وشراء الاصوات وإلخ . . .)[1] وعليه يمكن الحكم بأن نظام الانتخابات اللبناني سواء على مستوى مبادئه الأساسية أو على مستوى سير العملية الانتخابية والتحضير لها وان بدا من الأنظمة الانتخابية التي تقدم الضمانات الوفيرة لممارسة الناخب حقه في الاقتراع بحريه مما جعل البعض يرى فيه أفضل نظام انتخابي عربي، إلّا إنه في الواقع تشوبه كثير من نقاط الضعف والاستهتار التي تنتقص كثيراً من توجهه الديمقراطي ناهيك عن طابعه الطائفي الفريد في العالم.

(١) وهذا ما يدفع حاليا الدول الديموقراطية ومنها فرنسا لإصدار قوانين تنظم الحملة الانتخابية كتاريخ بدئها وانتهائها والمبالغ القصوى التي يجوز إنفاقها من قبل المرشحين. وهناك تفكير جدي وتوخياً للمساواة بين المرشحين أن تمول الدولة نفسها كامل الحملة الانتخابية للمرشحين بصورة متكافئة وتحت رقابتها.

الفصل الرابع

تنظيم السلطات في لبنان

بيّنا في الفصل السابق كيف أن النظام السياسي اللبناني يمكن اعتباره كنظام ديموقراطي ليبرالي تشوبه بعض الإتجاهات الطائفية والفوضوية المستهترة. غير أنه يمكن وفي إطار الليبرالية الديموقراطية أن نتساءل عن تصنيف أدق للنظام اللبناني، أهو نظام برلماني، رئاسي أو مجلسي؟ والحقيقة أن الجواب يتضح في قدر كبير منه من خلال دراسة تنظيم السلطات في لبنان وعلاقاتها المتبادلة. والسلطات السياسية في لبنان هي السلطة التشريعية والسلطة الإجرائية.

I ـ السلطة التشريعية :

تنص المادة / ١٦ / من الدستور اللبناني على أن تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب. ودراسة مجلس النواب تستدعي بنظرنا التعرف عليه تكوينه والضمانات التي يوفرها للنائب ومن ثم على إختصاصاته أو صلاحياته.

أولاً : تكوين مجلس النواب وضمانات النائب:

١ ـ تكوين المجلس :ـ

تركت المادة ٢٤ من الدستور إلى قانون الإنتخاب تحديد العدد الذي يتألف منه مجلس النواب اللبناني وكيفية انتخاب أعضائه والشروط الواجب توفرها في المرشح. وقد سبق وتكلمنا عن ذلك أثناء تعرضنا لنظام الإنتخاب المذكور. كل ما يهمنا في هذا الإطار هو الإشارة إلى أن عدد النواب كان يتغير بتغير الظروف والسياسيات. بل أن المجلس التمثيلي الأول الذي بلغ عدد أعضائه ثلاثين عضواً عيّن تعييناً. ومن ثم بقي ثلث

أعضاء مجلس النواب، إثر التعديل الدستوري لعام ١٩٢٧ يعين من قبل رئيس الجمهورية ومن ورائه طبعاً المفوض السامي حتى عام ١٩٤٣ إذ طبق إبتداء من هذا التاريخ مبدأ الإنتخاب المباشر لجميع أعضاء المجلس النيابي الذي تبدل تكوينه صعوداً وهبوطاً على الشكل التالي(١):

مجلس النواب	سنة	عدد أعضائه
المجلس التمثيلي العام	١٩٢٢	٣٠ ممثلاً
برلمان عام	١٩٢٧	٤٥ عضواً (نواب ٣٠ وشيوخ ١٥)
مجلس نواب	١٩٢٩	٤٥ عضواً ثلثهم معينون
مجلس نواب	١٩٣٤	٢٥ عضواً منتخبون ومعينون
مجلس نواب	١٩٣٧	٦٣ عضواً منتخبون ومعينون
مجلس نواب	١٩٤٣	٥٥ عضواً جميعهم منتخبون
مجلس نواب	١٩٤٧	٥٥ عضواً جميعهم منتخبون
مجلس نواب	١٩٥١	٧٧ عضواً جميعهم منتخبون
مجلس نواب	١٩٥٣	٤٤ عضواً جميعهم منتخبون
مجلس نواب	١٩٥٧	٦٦ عضواً جميعهم منتخبون
مجلس نواب	١٩٦٠	٩٩ عضواً جميعهم منتخبون

واستمر الوضع على ما هو عليه في مجلس عام ١٩٦٤ وعام ١٩٦٨ والمجلس الحالي الذي لا يزال موجوداً منذ عام ١٩٧٢ ومؤلفاً من ٩٩ نائباً.

أما بالنسبة لمدة ولاية المجلس فقد حددت بأربع سنوات حسب نص المادة الأولى من قانون الإنتخابات الصادر في ٢٦ نيسان ١٩٦٠. وهي تبتدىء بالإستناد إلى نص المادة ١٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب منذ إعلان نتيجة الإنتخاب أي نتيجة كافة

(١) أنظر: إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، ص ٢٠٤ وما بعد.
ـ عبده عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية، عويدات، ١٩٦١، ص ٤٦٩ وما بعد.

أعضاء مجلس النواب بأكمله، إذ ليس من المنطقي أن تبدأ ولاية قسم من النواب بأسبوع أو أسبوعين قبل ولاية القسم الباقي، في حالة ما إذا ما جرت الإنتخابات على مراحل يفصل بين كل مرحلة ومرحلة أسبوع من الوقت كما جرى عام ١٩٧٢ مثلاً.

ولكن يضاف هنا إشكال آخر متعلق بنفس النقطة ويتأتى عن نص المادة ٤٢ من الدستور التي ترى إجراء الإنتخابات خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء ولاية المجلس القديم. فمن المعقول والمرجح أن تجري الإنتخابات وتعلن نتائجها كاملة قبل مرور مدة الستين يوماً المذكورة. وهذا يعني تشكيل المجلس الجديد مع بقاء المجلس القديم. وعليه نرى أن بدء ولاية المجلس الجديد لا تسري عملياً إثر إعلان النتيجة العامة للإنتخابات ولكن ابتداً من لحظة انتهاء ولاية المجلس القديم.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن خلو مقعد في مجلس النواب لأي سبب من الأسباب كالوفاة والإستقالة يستوجب الشروع في انتخاب الخلف في مهلة شهرين على أن لا تتجاوز نيابة العضو الجديد أجل ولاية العضو القديم الذي حل محله. ولكن إذا خلا المقعد قبل انتهاء ولاية مجلس النواب بأقل من ستة أشهر فلا حاجة إلى إجراء انتخابات فرعية لملء المركز بل يترك شاغراً حتى نهاية مدة المجلس حيث يصادر إلى إجراء الإنتخابات العامة.

أما بالنسبة لإستقالة أحد أعضاء مجلس النواب فقد أثيرت مناقشات كثيرة حولها وحول اختصاص مجلس النواب قبولها أو رفضها[1]. ولكن الواقع يظهر بأن استقالة أحد النواب تعتبر نهائية فور تقديمها إلى رئاسة المجلس حيث يأخذ هذا الأخير علماً بها ليصار إلى ترتيب انتخاب الخلف[2]. وعلى كل نحن لا نرى أهمية كبيرة لهذه النقطة حيث لم يتقدم أي نائب عملياً باستقالته. فالمسؤولية النيابية في لبنان لا تجر وراءها سوى الإمتيازات والمكاسب لصاحبها. فإلى جانب إمكانيته في ممارسة جميع المهن الحرة كالمحاماة والتجارة

---

(١) راجع: أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، بيروت دار العلم للملايين - ١٩٦١، ص ٤٧٣ وما بعد.

(٢) وهذا ما تنص عليه المادة ١٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه: إذا استقال نائب من النيابة اعتبرت استقالته نهائية بمجرد تقديمها إلى رئاسة المجلس، وتحال فوراً إلى المجلس ليأخذ علماً بها ويعمد إلى انتخاب خلف للنائب المستقيل إذا كان باقياً من ولايته مدة ستة أشهر فأكثر».

وغيرها وحصاناته التي سنراها لاحقاً لا يتوجب على عضو مجلس النواب متابعة وحضور جلسات المجلس وبصورة فعلية. وبالإسناد إلى عذر واه كالمرض أو الوجود خارج الأراضي اللبنانية يمكنه أن لا يشارك بمعظم الجلسات مكرساً وقته لأعماله الخاصة، فلماذا إذن يستقيل؟

وعلى عكس الاستقالة فإن الإقالة أو الفصل من المجلس يستدعي حسب نص المادة ٣٢ من قانون الإنتخاب صدور قرار بذلك عن المجلس وفي الحالات التي عددتها المادة العاشرة من نفس القانون على الشكل التالي: «الذين يحكم بحرمانهم من الحقوق المدنية، الذين يحكم بحرمانهم من الرتب والوظائف العامة أو الذين يحكم عليهم من أجل جناية أو جرم شائن[1] أو من يحجر عليهم قضائياً أو يعلن إفلاسهم أو الذين يحكم عليهم بالعقوبات المنصوص عنها في المواد ٣٢٩ إلى ٣٣٤ من قانون العقوبات[2]». غير أنه قام النقاش حول الأغلبية المطلوب توفرها لاتخاذ قرار الفصل. فالاستاذ أنور الخطيب رأى «بأن الأصول الواجب إتباعها في فصل النائب هي الأصول نفسها المتبعة في رفع الحصانة النيابية».

وبما أن الحصانة النيابية ترفع عن النائب بمقتضى المادة ١١٢ من النظام الداخلي بناء على طلب وزير العدل وبأكثرية ثلثي النواب الحاضرين بعد دراسة القضية من لدن لجنة الإدارة والعدل فالفصل يتم إذن حسب رأي أنور الخطيب[3] بناء على تقرير من لجنة الإدارة والعدل المذكورة وبموافقة أغلبية ثلثي النواب الحاضرين (في نصاب عادي على الأقل أي بحضور ٥٠/ نائباً). وبالمقابل يعتقد محسن خليل بأن رفع الحصانة النيابية لا يتطابق مع الفصل حيث يعتبر هذا الأخير نمطاً من أنماط أبطال النيابة نتيجة لفقدان الأهلية النيابية.

---

(١) الجرائم الشائنة حسب نص الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون الإنتخاب هي: السرقة، الإحتيال، شك دون رصيد، سوء الإئتمان، الإختلاس الرشوة، اليمين الكاذبة، الإغتصاب، التهويل، التزوير... الجرائم المخلة بالأخلاق العامة على اختلافها والجرائم المتعلقة بزراعة المخدرات والإتجار بها.

(٢) راجع سابقاً ص ١٢٥.

(٣) أنور الخطيب: مرجع سابق الذكر، ص ٥٠٨.

وإبطال النيابة لا يتم بموجب المادة /٣٠/ من الدستور سوى بتوافر أغلبية ثلثي مجموع أعضاء المجلس النيابي[1].

والحقيقة، إن رأي الاستاذ خليل هو أقرب إلى الواقع والقبول. فرفع الحصانة النيابية إجراء موقت يستهدف تمكين العدالة النظر بقضية من القضايا التي يكون فيها أحد أعضاء المجلس موضع الإتهام. وهي قد تحدث غالباً بناء لطلب النائب المتهم أو بعد موافقته. ولا تحرم النائب من نيابته بعكس حالة الفصل التى لا تحدث إلا بعد صدور الحكم على النائب وإقرار عدم أهليته النيابية وبالتالي تجريده نهائياً من صفته التمثيلية وحتى صدور حكم آخر برد أهليته واعتباره. فليس غريباً أن يتطلب إجراء الفصل وهو أقسى من إجراء رفع الحصانة أغلبية أشد وهي أغلبية ثلثي مجموع أعضاء مجلس النواب.

وهناك سابقة واحدة في تاريخ البرلمانية اللبنانية تتمثل بفصل الأستاذ إميل إده من نيابته على أثر قبوله تعيينه رئيساً للدولة والحكومة من قبل المفوض السامي بتاريخ ١١ تشرين الثاني عام ١٩٤٣ بالإستناد إلى القرار الذي علق الدستور وأطاح بالجمهورية. فبعد عودة رئيس الجمهورية والوزارة المعتقلة عقد مجلس النواب جلسة بتاريخ ٣١ آذار ١٩٤٤ واتخذ القرار التالي نصه: «ولما كانت المادة ٢٨ من القرار رقم ٢ الصادر في كانون الثاني ١٩٣٤ تنص على أن كل عضو من أعضاء المجلس النيابي يعين أو يرقى إلى وظيفة عامة ذات راتب يعد منفصلاً من المجلس بمجرد قبوله لها، ولما كان السيد إميل إده قبل أن يعين بتاريخ ١١ تشرين الثاني ١٩٤٣ في وظيفة عامة أو يمارسها، فلهذه الأسباب يقرر مجلس النواب اعتبار السيد إميل إده منفصلاً عن المجلس وإبلاغ الحكومة قراره هذا للعمل بمقتضاه»[2]. والواقع أن المبرر الذي استند إليه المجلس لفصل إميل إده من عضويته شكلي ولا يعبّر عن السبب الحقيقي وهو سياسي يتمثل بتعاون الرئيس إده مع المفوض السامي في محاولة القضاء على نزعة رجال الدولة اللبنانية الإستقلالية التامة التي تجسدت بتعديل الدستور وإلغاء جميع النصوص المتعلقة بالإنتداب. وهذا ما أثار ضد إده الرأي العام اللبناني التواق ساعتئذ للإنعتاق من تسلط السلطات المنتدبة. وكان يمكن إفساح

(١) محسن خليل: الأنظمة السياسية والدستور اللبناني، بيروت، دار النهضة العربية ١٩٧٩، ص ٧٦٧.
(٢) إدمون رباط: مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٤١ ـ ٣٤٢.

المجال أمام الرئيس إده للدفاع عن نفسه بمحاكمته أمام المجلس الأعلى التي نصت على تأليفه المادة /٨٠/ من الدستور[1]. غير أنه يظهر بأن عدم وضع أصول المحاكمات التي يجري عليها المجلس المذكور[2] وضغط الرأي العام ورغبة الحكومة ومعظم رجالات عهد الإستقلال الرد الفوري على استجابة إميل إده لدعوة المفوض السامي كل ذلك دفع لصرف النظر عن اللجوء إلى المحكمة العليا وتصفية الحساب أمام مجلس النواب.

٢ ـ ضمانات النائب:

تتمثل الضمانات النيابية ببعض القواعد الدستورية الرامية إلى توفير قدر ما من الإستقلالية للنائب وعدم خضوعه لأية سلطة أخرى غير سلطة المجلس وإرادته ووحي ضميره. ومن هذه الضمانات كون الفصل في صحة انتخاب النواب من اختصاص النواب أنفسهم، تمتع النائب بحصانة برلمانية وعدم مسؤوليته عن أقواله وأعماله، عدم الجمع بين النيابة والوظائف العامة ودفع تعويض مالي له.

أ ـ المجلس والفصل في صحة انتخاب أعضائه:

يمكن أن يعهد بفحص الطعون المقدمة في صحة انتخاب أعضاء المجلس والتحقيق والفصل بها إلى القضاء أو إلى المجلس نفسه. وقد برز اللجوء إلى القضاء لِما يمثله من نزاهة وحياد في الحكم. أما اللجوء إلى البرلمان نفسه فمرده الحرص في إبقاء النواب بعيدين عن تأثير السلطة الإجرائية، وخصوصاً نواب المعارضة، باعتبار أنه لا بد لكل سلطة أخرى قضائية أو غير قضائية من أن تجاري إتجاه السلطة الإجرائية نظراً لكونها السلطة صاحبة القدرة الفعلية في الدولة. وقد أخذ الدستور اللبناني في وجهة النظر الثانية، فنصت المادة الثلاثون منه على أن: «للنواب وحدهم الحق بالفصل في صحة نيابتهم، ولا يجوز إبطال انتخاب نائب إلا بأغلبية الثلثين من مجموع الأعضاء». وتمشياً مع هذا النص أوجد النظام الداخلي لمجلس النواب لجنة خاصة مسماة «بلجنة الطعون» إذ نصت المادة ١٦ منه على أنه: «في حالة وقوع انتخاب جديد ينتخب المجلس في أول جلسة يعقدها بعد تأليف عمدته، لجنة من خمسة أعضاء، لتدقق الأعمال الإنتخابية وتمحيص الطعون في صحة

(١) قارن رباط: المرجع السابق، ص ٢٤٢.
(٢) راجع لاحقاً صفحة ١٥٦. ونذكر بأن القانون المتعلق بأصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى لم يوضع ويصدر بعد.

الإنتخابات عامة كانت أم فرعية، واللجنة تنظم تقريراً بنتيجة أعمالها ترفعه إلى المجلس في مدة خمسة عشر يوماً على الأكثر تبدأ من تاريخ انتخابها».

بيد أن تلك القاعدة التي قصد منها توفير قدر كاف من الضمانة والإستقلالية للنواب تحولت فأعطت نتائج عكسية على صعيد مناصرة بعض النواب أو العمل ضدهم بالإستناد إلى اعتبارات سياسية بعيدة عن الوقائع والقانون. فإذا تعلقت الإعتراضات بأحد من النواب المرضى عنهم رأينا اللجنة تهمل تقديم تقريرها ولا يطالبها المجلس أو تسرع في تقديم هذا التقرير حتى تغلق الباب أمام ما يجد من طعون مجاملة لنائب معيّن[1].

وأمام هذه الحقائق تتجه الدساتير حديثاً لاعتماد الطريقة القضائية في بحث الطعون وذلك باحالتها إلى محكمة خاصة تبعدها عن طغيان الإعتبارات السياسية. وقد تعتمد طريقة مختلطة كأن تحيل القضية إلى إحدى المحاكم وإلى مجلس النواب معاً. وهذا ما تنص عليه المادة ٩٣ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ بأن تتولى محكمة النقض سلطة التحقيق في الطعون المقدمة في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب لا الفصل فيها ويكون ذلك بناء على إحالة رئيس المجلس لهذه الطعون إلى رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس بها. هذا من جهة ومن جهة ثانية يتوجب على المحكمة الإنتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالة الطعون إليها ومن ثم تعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهى إليه على مجلس الشعب الذي يقوم بالفصل في ذلك[2].

ب ـ الحصانة النيابية:

تمت الحصانة النيابية بأصلها إلى تأسيس الديموقراطية التمثيلية في بريطانية والولايات المتحدة وفرنسا على الخصوص حيث بذلت جهود واسعة لجعل البرلمان سلطة نافذة حاضرة

---

(١) يلاحظ بأن النظام الداخلي للمجلس لم يحدد مدة تقديم الطعون. ولكن يظهر بأن الطعن في صحة انتخاب أحد النواب يبقى مقبولاً حتى انتهاء المجلس من الفصل في صحة انتخاب أعضائه. أما بالنسبة لحق التقدم بالطعون فيعتقد بأنه يعود إلى كل ناخب أو مرشح عن طريق توقيع وتوجيه عريضة بذلك إلى رئيس مجلس النواب. على أن بعض السوابق تظهر بأن المجلس لم يتقيد بهذه الشكليات حيث قدمت بمناسبة انتخابات ٢٥ أيار ١٩٤٧ طعون إلى رئيس الجمهورية.
ـ راجع أنور الخطيب: مرجع مذكور ـ ص ١٠٨.

(٢) قارن: محسن خليل: مرجع مذكور سالفاً. ص ٧٥٠.

نظراً لتمثيله الشعب عضو الدولة الأسمى وحاضن فكرة الحق فيها. وقد نقلت في لبنان مع بعض التعديل عن القانون الدستوري الفرنسي الصادر في ١٦ تموز ١٨٧٥ في عهد الجمهورية الثالثة.

وهي تعني لا مسؤولية النائب الجزائية عن أقواله وأعماله وعدم جواز القاء القبض عليه أو التعرض الجزائي له أي حرمته الشخصية. فالمادة ٣٩ من الدستور تنص بأنه: «لا يجوز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء المجلس بسبب الآراء التي يبديها طيلة مدة نيابته». بينما ترى المادة /٤٠/ من الدستور بأنه: «لا يجوز في أثناء دور الإنعقاد اتخاذ إجراءات جزائية نحو أي عضو من أعضاء المجلس أو إلقاء القبض عليه إذا اقترف جرماً جزائياً إلّا بإذن المجلس، ما عدا حالة التلبّس بالجرم (الجرم المشهود)».

وهناك اختلاف بين اللامسؤولية وبين الحرمة الشخصية. فاللامسؤولية تعفي النائب نهائياً من كل ملاحقة جزائية أو إقامة دعوى في كل ما يتعلق بنشاطاته التمثيلية: تدخله في مناقشات المجلس، خطاباته وكتاباته في داخل المجلس وخارجه وذلك لتمكينه من ممارسة وظائفه النيابية بحرية تامة دون أن يخشى أية مسؤولية جزائية أو مدنية[1]. وعلى العكس من ذلك فإن الحرمة الشخصية ـ التي يتفق على تسميتها بالحصانة النيابية ـ لا تشمل سوى تصرفات النائب المادية أي حريته البدنية ولمدة محدودة موقتة لا تسري إلّا خلال مدة الدورات النيابية. فهي لا تنزع الجريمة وتنفيها كما هو الحال في اللامسؤولية[2] بل تحول (بمعنى تؤجل) دون اتخاذ اجراء جزائي، قد يكون من آثاره انتزاع النائب من مقعده، ريثما تنتهي الدورة أو يصدر قرار المجلس بنزعها.

وعلى كل يبدو أن هناك تلازماً بين اللامسؤولية والحرمة الشخصية واتصالاً يجعل من هذين الإمتيازين مسألة من مسائل الإنتظام العام حيث لا يجوز للنائب التنازل عنهما.

---

(١) وبالطبع فإن قيام النائب بتقبيح أو ذم أحد المواطنين يستجلب له العقاب كباقي الأفراد طالماً أن مهمته النيابية لا تستند إلى ذلك، خصوصاً وأن الغرامة هنا هي غرامة مالية لا تشكل تهديداً لاستقلال النواب (راجع أنو الخطيب: مرجع مذكور، ص ٤٤٦). كذلك فإن دعوة النائب لقلب النظام وتمرد الجيش والثورة تستجلب الملاحقة لأن هذا التصرف لا يدخل في العمل النيابي.

(٢) فليس من الصحيح مثلاً مؤاخذة نائب سابق عما أبداه من الآراء والأفكار والأقوال التي تتصل بنيابته في المجلس وخارجه طيلة مدة نيابته بحجة زوال حصانته.

فالحصانة لا تنطوي على حق من الحقوق الذاتية بل على صفة موضوعية قررها الدستور صيانة للمصلحة العامة وحماية لاستقلال السلطة التشريعية وإن لاحظنا بأنه في معظم الحالات التي عرضت على مجلس النواب في لبنان كان يبادر النائب بنفسه كما أشرنا سابقاً[1] إلى القبول برفع الحصانة عنه كي يستطيع المثول أمام المحكمة.

ويجري رفع الحصانة النيابية ـ بمعنى نزع الحرمة الشخصية[2] ـ في حالات انعقاد المجلس في دوراته العادية أو الاستثنائية بناء لطلب من النيابة العامة موجه بواسطة وزارة العدل إلى رئاسة المجلس ويحتوي على بيان الأفعال المنسوبة إلى النائب والأدلة الثبوتية لها. عندها يحيل رئيس المجلس الطلب إلى لجنة خاصة أو إلى لجنة الإدارة والعدل حيث يتم الاستماع إلى النائب المتهم ومن ثم ينظم تقرير بالقضية ويرفع إلى المجلس الذي يبت به وفقاً للأصول بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين.

بيد أن التساؤل يطرح في حال ما إذا تم إلقاء القبض على النائب خارج انعقاد دورات المجلس، فهل يجوز في هذه المناسبة وبعد افتتاح الدورات العادية أو الاستثنائية أن يقرر المجلس إخلاء سبيل النائب الموقوف أو وقف ملاحقته لتمكينه من المشاركة في الدورة ومن بعدها متابعة ملاحقته أو توقيفه؟.

الحقيقة إنه لم تطرح مثل هذه القضية عملياً في لبنان. أما في فرنسا فقد نشأ اجتهاد يقول بأن افتتاح الدورة النيابية لا يؤثر في صحة توقيف النائب واستمرارية ملاحقته التي تمت خارج الدورات طالما أن مبدأ الحصانة النيابية (حرمة النائب الشخصية) يرتكز على حظر التوقيف أو الملاحقة أثناء الدورة وكي لا يستعمل ذلك كوسيلة لمنع النائب من أداء وظيفته.

ولكن من ناحية ثانية أقر بحق البرلمان ابتدأ من قيام الجمهورية الثالثة، في إخلاء سبيل النائب الموقوف ودعوته لحضور الجلسات موقتاً بالإستناد إلى كون البرلمان يجسد السيادة القومية أو الشعبية وبالتالي المصلحة العامة التي تكون الملاحقة قد تحركت نفسها

(١) راجع سابقاً صفحة ١٤١ حيث فرقنا بين رفع الحصانة النيابية والفصل من عضوية المجلس.
(٢) الحرمة هي شخصية أي لا تشمل سوى شخص النائب باعتبارها امتياز لا يجوز التوسع في تأويل مداه حيث لا يتخذ من منازلهم وسكناهم أماكن ممنوعة على السلطة كما هو الحال بالنسبة للسفارات الأجنبية.

بالإستناد إليها. وبالطبع لم ينجو مثل هذا التفسير من إنتقاد وإعتراض بعض القانونيين ورجال السياسية إذ اعتبروا فيه قطعاً لسير العدالة وتحويراً لمفهوم الحصانة لا داعي له. فممارسة الوظيفة النيابية بحرية لا يعطلها إلقاء القبض على نائب قام بجرم ما خارج إنعقاد الجلسات. والمصلحة العامة لا تبنى على مشاركة نائب يكون قد إنتقص منها وخالفها بارتكابه لجريمته[1].

بقي أن نجانب أخيراً نقطة الجرم المشهود حيث لم يعترف للنائب بحصانته إذا ما ارتكب جرماً مشهوداً أي إذا ما ألقي القبض عليه في حالة تلبس بالجرم أو بناء لصراخ الناس أو ضبط وبحوزته أشياء أو أسلحة وأوراق يستدل منها على أنه الفاعل وذلك خلال ٢٤ ساعة من وقوع الجرم (مادة ٣٦ من قانون أصول المحاكمات الجزائية). ومن المنطقي بالطبع أن لا يستفيد النائب من حصانته وحرمته لارتكاب جرم مشهود من العموم. وإلاَّ فماذا يبقى للقانون والنظام من حرمة واحترام.

هذا وقد عرفت الحياة البرلمانية في لبنان بعض السوابق في هذا الإطار وإن عدلت قليلاً في ممارستها. ومن ذلك نذكر قضية أحد النواب الذي ضبط عام ١٩٤٥ متلبساً بالقيام بجرم عادي فعمدت النيابة العامة إلى توقيف شركائه وتركته حراً. غير أنها طلبت من المجلس رفع الحصانة عنه عن طريق وزارة العدل. وقد تم ذلك فعلاً بعد مناقشات حادة في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ ١٣ تشرين الأول ١٩٤٥ مع التعقيب من أكثرية النواب بأن طلب رفع الحصانة لم يكن ضرورياً لتوقيف النائب طالما أن الجرم كان مشهوداً وبأن الطلب لم يكن إلاَّ على سبيل المجاملة للمجلس. وفي عهد الرئيس كميل شمعون كثرت الحوادث من هذا القبيل. وكان أطرفها أن اعتبرت محكمة المطبوعات في بيروت في حكمها الصادر في ٣ تشرين الثاني ١٩٥٦ بأن كتابة مقال ما في صحيفة يمكن أن يعتبر في ما إذا توافرت فيه الشروط المنصوص عنها في المادة ٣٦ من قانون أصول المحاكمات الجزائية جرماً مشهوداً. بيد أن هذا التوسع في تفسير الجرم المشهود لا يعتبر بعيداً عن الظروف السياسية

(١) ويبقى مع ذلك للمجلس في إطار اختصاصاته ومداها أن يقرر إخلاء سبيل النائب الموقوف. فهو بعد أن منح حق العفو العام، بموجب المادة ٥١ من الدستور لم يعد كثيراً عليه أن يخرج أحد أعضائه موقتاً من التوقيف ويجمد ملاحقته جزائياً حتى يمكنه من الإشتراك في مناقشاته وجلساته مع ما هنالك بالطبع من اختلاف في الفرضيتين وظروف كل منهما.

لتلك الحقبة التاريخية وقيام أو محاولة انتقاد الحكومة على صفحات الجرائد إلى درجة القدح والذم وتعريض الإنتظام العام للخطر من قبل بعض النواب. والحقيقة إن أي رأي نيابي غير مألوف ينشر في الصحف لا يشكل سوى جرماً من جرائم المطبوعات المنصوص عنها في قانون المطبوعات. وبالتالي فهو يخرج عن نطاق الآراء والمناقشات التي تجيزها المادة/٣٩/ من الدستور وتغطيها الحصانة النيابية وبمعنى آخر يمكن أن يستتبع ملاحقة النائب الجزائية ومسؤوليته القانونية[1]. علماً أنه جرى في ١/١٠/١٩٨٧ أن قام النائب نجاح واكيم بقتل شخص تواجد بصورة مشبوهة في منزله واعتبر عمله هذا دفاعاً شرعياً عن النفس فلم يوقف أو تضطلع النيابة العامة بأية تحقيقات في الحادث.

جـ ـ عدم الجمع بين النيابة والوظائف العامة:

نصت المادة ٢٩ من قانون الإنتخاب بأنه:

«لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب ورئاسة أو عضوية مجلس إدارة مؤسسة عامة أو وظيفة عامة أو أي وظيفة في المؤسسات العامة المستقلة والشركات ذات الإمتياز والبلدية وأية وظيفة دينية يتناول صاحبها راتباً أو تعويضاً من خزانة الدولة، وكل موظف ينتخب نائباً يعتبر منفصلاً حكماً من وظيفته إذا لم يبلغ رفضه عضوية المجلس النيابي خلال شهر يلي إعلان نتيجة الإنتخاب، ولا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب والوكالة القانونية عن الدولة وإحدى مصالحها أو مؤسساتها العامة المستقلة أو البلديات...».

ولا غرو في أن هذا المنع تأكيد وضمان لاستقلالية النائب حيث يبقى بعيداً عن اغراءات الإدارة وتأثير السلطة الإجرائية لا سيما وإن من المفترض به أن يراقبها، وليس من المعقول أن يقوم بتلك المراقبة وهو موظف لديها أو يعمل لحسابها إذ يضطر لمسايرتها ومراعاتها حفاظاً على مركزه.

غير أن المنع لا يشمل المراكز الوزارية حيث يمكن للنائب أن يجمع بين نيابته ومنصبه الوزاري. وهذا من صلب النظام البرلماني نفسه القائم على التعاون بين السلطتين. وعليه نصت المادة ٢٨ من الدستور على أنه «يجوز الجمع بين النيابة ووظيفة الوزارة». ناهيك عن إمكانية الجمع بين النيابة ومختلف المهن الحرة التجارية الصناعية والزراعية والمحاماة

---

(١) أنظر رباط: مرجع مذكور، صفحة ٢٣٦ ـ ٢٣٧.

وغيرها. علماً بأن مثل هذا الجمع ينتج في كثير من الأحيان مساوىء عديدة حيث يهمل النائب صفته ومسؤوليته التمثيلية وتصبح النيابة ضرباً من ضروب التجارة الرابحة، أذ تؤمن تغطية مناسبة لأعماله وتحركاته الخاصة التي لا تخلو في بعض الأحيان من الشبهات والتوجهات المريبة.

د ـ التعويض النيابي:

أخد الدستور اللبناني بمبدأ دفع التعويضات للنواب لقاء قيامهم بمسؤوليتهم التمثيلية إذ نصت المادة ٤٨ منه على: «إن التعويضات التي يتناولها أعضاء المجلس تحدد بقانون». ومثل هذا التعويض المالي أو ما اصطلح على تسميته «بالمكافأة البرلمانية» أوجدته الضرورات المعيشية للنائب بل وتطور الحياة البرلمانية بإتجاه الديموقراطية. فبعد أن كان الإضطلاع بمهام عضوية البرلمان الإنكليزي مجانياً أي دون لقاء مما يعني دخول الموسرين فقط إلى الندوة، يسمح تعيين راتب للبرلماني مقابل أتعابه بتسهيل دخول الندوة لأبناء الطبقات المتوسطة التي رأت في ذلك تأميناً لرزقها.

هذا من ناحية ومن ناحية ثانية فإن تحريم الجمع بين الوظيفة العامة والنيابة أوجب ضمان إيراد جديد للموظف الذي خسر وظيفته وبالتالي راتبه وأصبح نائباً. حتى أن مجرد حضور الجلسات للنائب الذي يمارس مهنة حرة يكبده مصروفات إضافية هو بغنى عنها. أضف إلى أن معظم النواب هم من مناطق بعيدة عن العاصمة بيروت مما يدفع بكثير منهم للسكن فيها مع ما يستوجب ذلك من استئجار للمنازل وتضخم في النفقات. وعليه كان لا بد من تقرير تعويض مالي للنائب يمكنه من تأمين معيشته بصورة لائقة ويقيه العوز ويعوض له المصاريف والخسارة التي يتكبدها من جراء تركه لعمله الخاص وحضوره جلسات المجلس.

وبالطبع تعرضت المكافأة البرلمانية إلى إعادة النظر في كل دولة على حدة تبعاً لارتفاع تكاليف الحياة وغلاء الأسعار والحاجيات بشكل يكفل للنائب دوام الحفاظ على حد أدنى من الإكتفاء الذاتي ويضمن له استقلاليته على الصعيد المادي.

ثانياً: اختصاصات مجلس النواب:

أناط الدستور بمجلس النواب ممارسة الصلاحية التشريعية بمعنى اختصاص التشريع

أي سن القوانين وإقرارها بصورة أساسية أصلية. وإلى جانب الإختصاص التشريعي يمارس المجلس إختصاصاً سياسياً موضوعه القيام بمراقبة الحكومة في سياستها ونشاطاتها من جميع النواحي (وهذا ما يمس علاقة المجلس بالسلطة الإجرائية وعليه سنؤجل دراسته إلى حين التكلم عن هذه النقطة). كذلك فهو يضطلع بمهمة مناقشة وإقرار موازنة الدولة وسائر نفقاتها ومواردها فيما نسميه بالإختصاص المالي إلى جانب الإختصاص القضائي المتعلق بالمجلس الأعلى والإختصاص التنظيمي الداخلي المتعلق بسير العمل داخل المجلس. ناهيك عن الأختصاص التأسيسي المتعلق بتعديل الدستور وقد سبق وتكلمنا عنه عند بحث هذه المسألة والإختصاص الإنتخابي على مستوى رئيس الجمهورية الذي سنتطرق إليه حين التكلم عن هذا الأخير.

١ - الإختصاص التشريعي:

قضت المادة ١٦ من الدستور بأن: «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب». وتابعت المادة ١٩ بأن «لا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب». ويظهر من هذين النصين بأن الوظيفة التشريعية هي جوهر اختصاص مجلس النواب في لبنان، وإن كل قرار أو تصرف لا يمكن أن يتصف بصفة القانون ما لم يكن صادراً عن المجلس. وفي ذلك تغليب للمفهوم العضوي الشكلي على المفهوم المادي للقوانين(١). فالقانون حسب نص الدستور اللبناني هو كل قاعدة عمومية متجردة يقررها مجلس النواب وفقاً للأصول المرعية الإجراء.

ومن هذا المفهوم الشكلي للقاعدة القانونية يمكننا الإنطلاق للتحدث عن المراقبة الدستورية للقوانين في لبنان. فالتساؤل الذي يطرح هو هل يعتبر مجرد صدور القانون عن المجلس نافذاً وإن احتوى على تجاوزات ومخالفات للمبادىء الدستورية الجوهرية كالحقوق والحريات الفردية أو السيادة الوطنية والفصل بين السلطات وإلخ...؟ وأليس هناك من وسيلة تمكن الأفراد أو السلطة الإجرائية أو القضائية من الطعن بالتشريع الذي يبدو أنه يتضمن مخالفة دستورية؟

الحقيقة أن الدستور اللبناني جاء خالياً من تنظيم الرقابة الدستورية على القوانين

(١) راجع: إدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري، بيروت، دار العلم للملايين، ١٩٦٥، جزء أول، صفحة ١٧٢ وما بعد وجزء ثاني صفحة ٥٣٢ وما بعد.

بشكل منهجي أو مباشر. ولكن يمكن الملاحظة بأن في وسع رئيس الجمهورية أن يمارس قدراً ما من الرقابة الدستورية الموصوفة بالشائعة أي غير المتخصصة بالإستناد إلى حلفه لليمين الدستورية عند ارتقائه سدة الرئاسة كما يتبين من المادة ٥٠ من الدستور التي تحمل على نص اليمين على الشكل التالي: «أحلف بالله العظيم إني أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه». فإذا رأى رئيس الجمهورية اذن أن أحد القوانين المحولة إليه للنشر يحتوي على نص مخالف للدستور لا سيما في مبادئه الأساسية، والحريات العامة والحقوق الفردية يصبح من واجبه بالإستناد إلى ما أقسمه من يمين(١) أن يستعمل سلطته في رد القانون إلى المجلس والطلب إلى هذا الأخير إعادة المناقشة فيه حتى إذا أصر المجلس على قانونه أمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى حله وإجراء انتخابات جديدة.

أما الرقابة المختصة(٢) فغير موجودة في لبنان حيث لم يشر الدستور ألى أية هيئة صالحة للقيام بذلك ولا إلى أي أسلوب أو طريقة يفترض اتباعها. وليس للمحاكم في لبنان أن تقوم بهذه المهمة في غياب النصوص والأصول. وهذا ما تقرر على كل حال في إطار الحياة الدستورية والسياسية للجمهورية الثالثة في فرنسا، ودستورنا يأخذ الكثير عن القوانين الفرنسية للجمهورية المذكورة. وقد تأكد ذلك مع صدور قانون أصول المحاكمات المدنية في لبنان تاريخ ٢٨ اذار ١٩٣٣ الذي تضمن في مادته الثانية نصاً صريحاً يمنع على القضاء النظر بدستورية القوانين بالعبارات التالية:

لا يجوز للمحاكم النظر في صحة أعمال السلطة الإشتراعية سواء أكان من جهة انطباق القوانين على الدستور أم من جهة انطباق المعاهدات السياسية على قواعد القانون الدولي». وبالإستناد إلى هذا النص رأى البعض(٣) بأن القضاء وقف عند حد مراقبة القانون من الناحية الشكلية، فلا يبحث إلاّ في شروط تكوينه، وهي الشروط المفروضة لإقراره من مجلس النواب ونشره من رئيس الجمهورية، دون مراقبة القانون من الناحية الموضوعية وهي

(١) أنظر حول اليمين الدستورية: هشام قبلان: اليمين الدستورية، بيروت عويدات - ١٩٧٨.
(٢) راجع في مختلف طرق المراقبة الدستورية، مؤلفنا في القانون الدستوري صفحة ١٥٩ وما بعد.
(٣) أنظر شفيق حاتم: محاضرات في القانون الإداري، بيروت، ١٩٦٢/ ١٩٦٣ صفحة ١٣.

محور الرقابة الدستورية على القوانين. وينحو الأستاذ ادمون رباط منحاً مغايراً فيفسر نص المادة الثانية المذكورة برده إلى الظروف السياسية والدستورية التي صدر في ظلها عام ١٩٣٣ حيث كان الدستور معلقاً والسلطة التشريعية تمارس بصورة كاملة من قبل المفوض السامي بعد حل مجلس النواب. فلقد خشيت السلطة المنتدبة وهي التي أصدرت كثيراً من القرارات ذات الطبيعة التشريعية والإدارية أن يقوم الإحتجاج حول عدم دستورية شكل القرارات التشريعية الصادرة عن المفوض السامي، بغياب مجلس النواب، فأوعزت بتحضير مشروع قانون أصول المحاكمات المدنية وأصداره متضمناً في مادته الثانية منع المحاكم من النظر بدستورية القوانين وبصورة أدق بطريقة أصدار هذه القوانين. ويؤيد البروفسور رباط كلامه بالإستناد إلى النص الفرنسي للمادة الثانية حيث يتكلم عن منع في بحث دستورية «أصولية» (Régularité) أعمال السلطة التشريعية وليس دستورية «صحة» (Validité) هذه الأعمال.

إذن يرى الدكتور رباط بأن مراقبة دستورية موضوع القانون ممكنة. وهو يذهب إلى حد القول بعد أن يشير إلى نص المادة ٩٥ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ الصادر في ١٢ حزيران ١٩٥٩ حاملاً نظام مجلس الشورى(١) بأن هذا النص ونص المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات المدنية يشك في دستوريتهما بالذات(٢) إذا ما اعتقدنا بسمو

(١) تقضي المادة/ ٩٥/ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ على أنه «لا يمكن تقديم طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ضد قرارات إدارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر، ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة فيما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية أو عدلية».

(٢) كذلك يمكن اعتباره مخالفاً للدستور وضمانات المواطنين قانون ١٩٦٥/١٠/٢ الذي أجاز للحكومة صرف أي موظف حكومي من الخدمة أو إحالته إلى التقاعد دون إعلامه بما نسب إليه ودون إفساح المجال أمامه للدفاع عن نفسه ودون السماح له بعد إدانته من اللجوء إلى المحاكم للطعن بالحكم الصادر ضده أو من إتباع أي طريق من طرق المراجعة بما في ذلك الطعن بسبب تجاوز حد السلطة. وكان قد سبق للمرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ الحامل لنظام الموظفين أن إحتوى بعض الأحكام التي تحتمل المناقشة على مستوى توافقها مع الدستور حيث حظرت على الموظف القيام بأي عمل تمنعه الأنظمة والقوانين النافذة لا سيما الإشتغال في الأمور السياسية أو الإنضمام إلى الأحزاب السياسية أو إلقاء الخطب وكتابة المقالات ونشر المؤلفات وإعطاء التصريحات الصحفية دون إذن خطي من الرئيس المختص.

- قارن: محمد مجذوب: الوحدة والديموقراطية في الوطن العربي، عويدات - بيروت ١٩٨٠، ص ٧٩.

الدستور على القوانين العادية. فمثل هذا المنع من المراقبة الدستورية يجب أن يصدر عن سلطة تأسيسية وليس عن السلطة التشريعية التي يفترض أن تتوافق أعمالها مع أحكام الدستور وتحترمه والتي ليس لها لذاتها أن تحمي نفسها وتستثنيها من مثل هذا الإحترام وقد وجد لردعها(١).

والحقيقة أن ملاحظات أستاذنا إدمون رباط على جانب كبير من الأهمية النظرية والقيمة القانونية. ويمكن أن تصلح لتشكل كما شكلت نفس الأنطلاقة من مبدأ سمو الدستور الاتحادي في الولايات المتحدة الأميركية بداية إجتهاد إرتكزت عليه المحكمة العليا لإطلاق نظرية الرقابة الدستورية على القوانين. بيد أن الواقع في لبنان يظهر بأن المحاكم بعيدة جداً عن الأخذ بمثل هذه النظرية وهي تأنف النظر في دستورية القوانين لا سيما في ما يخص انطباق موضوع هذه الأخيرة ومادتها مع موضوع ومادة الدستور. ونحن نعتقد بأن مثل هذا التغاضي لا يعود فقط إلى دواعي قانونية محضة. بل أن التقييم السياسي للدستور وامتعاض قسم كبير من الرأي العام من جموده، وعدم مسايرته للتغييرات الإجتماعية يمكن أن يفسر برودة القضاء والابتعاد عن محاولة تجسيد سموه ببناء إجتهاد يسمح بقيام رقابة دستورية على القوانين(٢).

٢ - الإختصاص المالي:

يعتبر ظهور الإختصاص المالي لمجالس النواب من سمات تطور الديموقراطية حيث نجد أساسه في حرص الشعب لا سيما في بريطانيا على ألَّا يدفع أية ضريبة إلَّا برضى ممثليه. وقد سار الدستور اللبناني بهذا الإتجاه، إذ نصت مادته ٨١ على أن: «تفرض الضرائب العمومية ولا يجوز إحداث ضريبة ما وجبايتها في الجمهورية اللبنانية إلا بموجب قانون شامل تطبق أحكامه على جميع الأراضي اللبنانية دون استثناء».

وعليه نرى بأن انشاء الضرائب هو من عمل القانون الذي يدخل بدوره في اختصاص

(١) إدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، بيروت - ص ٢٤٤ - ٢٥٠.

(٢) علماً أن الأمرلا يخلو من مطالبة القضاء للسلطة التشريعة بسحب القوانين المخالفة للدستور. وهذا ما فعله مجلس القضاء الأعلى في إجتماعه المنعقد في بداية عام ١٩٨٢ حيث طالب بإبطال كافة القوانين المخالفة للدستور.

المجلس. وبما أن إحداث الضريبة لا يتم إلّا بقانون فمن المنطقي أن لا يتم تعديلها أو الغاؤها سوى بقانون تماشياً مع ما قضت به المادة ٨٢ من إنه «لا يجوز تعديل ضريبة أو الغاؤها إلا بقانون». ويمكن إعتبار الإعفاء بمثابة إلغاء أي لا يجوز إلّا بقانون.

وترتبط السياسية الضرائبية بإقرار الموازنة العامة (وهي بيان إحصائي وتقديري لنفقات وإيرادات الدولة في سنة مقبلة) التي جعلت منها المادة ٨٣ من الدستور سنوية بالنص على أن «كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها في السنة القادمة». وتابعت نفس المادة بأن التصويت على الموازنة في البرلمان يجب أن يكون خاصاً بكل بند من بنودها. بينما تحسبت المادة ٨٤ لإمكانية جنوح النواب لإرضاء ناخبيهم ومناطقهم والعمل على زيادة اعتمادات معينة، فمنعت أثناء مناقشة الميزانية ومشاريع الاعتمادات الإضافية أو الاستثنائية زيادة النفقات المقترحة في مشروع الموازنة أو في بقية المشاريع المذكورة سواء أكان ذلك بصورة تعديل أو بصورة اقتراح. وهنا تجدر الإشارة إلى إنه قد تنشأ الحاجة إلى الاعتمادات الاستثنائية نتيجة وقوع ظروف مستجدة تزيد من المصروفات الواردة بالميزانية مما يستلزم فتح اعتمادات إضافية لتغطيتها أو نقل اعتماد من باب إلى آخر. ومثل هذا الفتح أو النقل نظم من قبل المادة ٨٥ من الدستور التي تقضي بأنه «لا يجوز فتح اعتماد استثنائي إلا بقانون خاص، أما إذا دعت ظروف طارئة لنفقات مستعجلة فيمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء قاضياً بفتح اعتمادات استثنائية أو إضافية وأن ينقل اعتمادات في الموازنة على أن لا تتجاوز هذه الإعتمادات الـ ١٥,٠٠٠ ل. ل بالبند الواحد، ويجب أن تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في أول عقد يلتئم فيه بعد ذلك».

وعلى كل وجب على مجلس النواب أن يتم مناقشة وإقرار مشروع الموازنة قبل انتهاء الدورة التي تبدأ في تشرين. «فإذا لم يبت مجلس النواب نهائياً ـ تقول المادة ٨٦ من الدستور ـ في شأن مشروع الموازنة قبل العقد المعين لدرسه فرئيس الجمهورية يدعو المجلس فوراً لدورة استثنائية تستمر لغاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة وإذا انقضت الدورة الاستثنائية هذه ولم يبت نهائياً بمشروع الموازنة فلرئيس الجمهورية أن يضع مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء يجعل المشروع المذكور بالشكل الذي تقدم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يستعمل هذا الحق إلا إذا كان مشروع

الموازنة قد طرح على المجلس قبل بداية عقده بخمسة عشر يوماً على الأقل. . . . .» وتجبى الضرائب وتصرف النفقات خلال الدورة الاستثنائية بموجب الطريقة المعروفة «بالموازنة الأثني عشرية» أي بأخذ موازنة العام السابق كأساس بعد إضافة ما فتح من اعتمادات استثنائية وأسقط من اعتمادات وتقسم على إثني عشر فيكون الحاصل هو موازنة شهر كانون الثاني للسنة الجديدة سواء على مستوى الواردات أو النفقات.

وأُلحق باختصاص المجلس إلى جانب إقرار السياسة الضرائبية والموازنة الموافقة على عقد كل قرضٍ أو تعهد يترتب عليه إنفاق من مال الخزانة. فمثل هذا التعهد يجب أن يوافق عليه (ومسبقاً) بقانون حسب نص المادة ٨٨ من الدستور.

كذلك فإن المادة ٨٩ ترى بأنه «لا يجوز منح أي إلتزام أو إمتياز مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي إحتكار إلّا بموجب قانون وإلى زمن محدود».

٣ ـ الإختصاص القضائي:

لم يجعل الدستور اللبناني من الجهاز القضائي سلطة ثالثة إلى جانب السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وأخضع تنظيم القضاء إلى السلطة التشريعية وإن ضمن للمحاكم استقلاليتها في إصدار الأحكام. وعليه قضت المادة ٢٠ منه على أن: «السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ بإسم الشعب اللبناني».

وهكذا يتضح من النص أن ضمان استقلال القضاء، وإن ميز هذا الأخير عن بقية المصالح في الدولة خصوصاً لجهة إصدار أحكامه بأسم الشعب اللبناني، لم يرتق به إلى مرتبة السلطة المنفصلة[١]. والقضاء لذلك يعتبر حسب الإنتظام الدستوري اللبناني مؤسسة

---

(١) يرى البعض بأن من الممكن التكلم عن سلطة قضائية ثالثة منفصلة توطدت بموجب الممارسات والعرف الدستوري إلى جانب السلطتين الإجرائية والتشريعية. ومن هذه الممارسات يمكن ذكر إضراب القضاة وتأليفهم للجنة متابعة في العام ١٩٨٢ وصولاً إلى تحقيق مطالبهم المرفوعة.

من مؤسسات الدولة المميزة ولكن التي تخضع كغيرها لإمكانية تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية لا سيما فيما يهم تنظيم ممارستها وتعديل وضعية العاملين فيها. وهذا ما يفسر صدور التنظيمات المتعاقبة التي تناولته وآخرها المرسومن الإشتراعي رقم ٧٨٥٥ تاريخ ١٦ تشرين أول ١٩٦١ المشتمل على النظام القضائي المطبق حالياً.

هذا لجهة الاعتناء بتنظيم القضاء العادي أو القانوني. أما لجهة القضاء السياسي[١] فتتمثل صلاحية مجلس النواب في الإشتراك في محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء من قبل المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة /٨٠/ من الدستور التي ترى أن: «يتألف المجلس الأعلى من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة، حسب درجات التسلسل القضائي أو اعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم، ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة وتصدر قرارات التجريم عن المجلس الأعلى بغالبية عشر أصوات وسيصدر قانون خاص تعين بموجبه أصول المحاكمات التي يجري عليها هذا المجلس».

وتجد الإشارة إلى أن صلاحية المجلس الأعلى تقتصر بالنسبة لرئيس الجمهورية على حالة خرقه للدستور أولاً وارتكابه الخيانة العظمى ثانياً أو إحدى الجرائم العادية ثالثاً. ويصدر قرار الاتهام عن مجلس النواب بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس حسب نص المادة /٦٠/ من الدستور[٢]. أما بالنسبة للوزراء فتقتصر محاكمتهم أمام المجلس الأعلى على حالة ارتكابهم الخيانة العظمى أو «إخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم» كما تفيد المادة ٧٠ من الدستور[٣].

ولكن اختصاص المجلس في هذا الإطار تعطل عملياً. فحتى الآن لم يصدر القانون

(١) سياسي لأنه يستند إلى اعتبارات سياسية وتأثيرات الرأي العام والظروف المستجده.
(٢) وبالطبع عندما يصدر قرار الإتهام تعتبر الرئاسة خالية حتى صدور الحكم فيتولاها في هذه الفترة بالوكالة مجلس الوزراء كما تنص المادة ٦٢ من الدستور.
(٣) نلاحظ هنا بأن الدستور لم يوجب على مجلس النواب إصدار الإتهام لوزير بالخيانة العظمى أو الإخلال بالواجبات كما هي الحال بالنسبة لاتهام رئيس الجمهورية بل ترك للمجلس المذكور الخيار في ذلك. وعلى كل عندما يصدر الإتهام يكف الوزير فوراً عن العمل، وإذا استقال فلا يعتد باستقالته كسبب يحول دون متابعة ملاحقته ومحاكمته.

الذي ينظم أصول المحاكمة أمام المجلس الأعلى والذي أشارت إليه المادة ٨٠. وقد أحيل إلى مجلس النواب من قبل رئيس الجمهورية بتاريخ ٢١ اذار ١٩٦٦ مشروع قانون يتعلق بأصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى يستحق الدراسة والإقرار[١]. ولكنه بقي في أدراج المجلس فطوي ولفه النسيان ولا يستبعد أن يكون وراء ذلك أسباب سياسية معينة. علماً أن بعض لجان مجلس النواب عادت في الشهور الأولى من عام ١٩٨٨ إلى مناقشة مشروع قانون المحاكمة أمام المجلس الأعلى مجدداً بانتظار عرضه على الجمعية العامة لمجلس النواب للنظر فيه والتصويت عليه، لكن الأمر طوي مجدداً ولأكثر من سبب.

٤ ـ الإختصاص التنظيمي الداخلي:

لمجلس النواب اختصاصات تتعلق بسير عمله وتنظيم شؤونه الداخلية. فمن أولى النشاطات التي يمارسها فور تأليفه وفي أول جلسة يعقدها انتخاب رئيسه وهيئة أعضاء مكتبه (نائب الرئيس ـ أميني السر وثلاثة مفوضين أضافتهم المادة ٢ من النظام الداخلي). ويكرر هذا الإنتخاب في كل سنة عند بدء دورة تشرين حيث تعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً ويقوم العضوان الأصغر سناً بمهمة الأمينين.

وهذا ما نصت عليه المادة ٤٤ من الدستور بالقول: «في كل مرة يجدد المجلس انتخابه وعند افتتاح عقد تشرين الأول[٢] يجتمع المجلس برئاسة أكبر الأعضاء سناً ويقوم العضوان الأصغران سناً بينهم بوظيفة أمين. ويعمد إلى تعيين الرئيس ونائب الرئيس والأمينين كل منهم على حده بالإقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين،

(١) أنظر: إدمون رباط: مرجع مذكور، صفحة ٢٦٢ ـ ٢٦٣.
(٢) بالنسبة لدورات المجلس العادية نرى بأنها دورتين: الأولى تبدأ في يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار وتستمر حتى نهاية شهر أيار وتدرس خلالها جميع المشاريع والمواضيع بصورة عامة. والثانية تبدأ في يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين أول وتستمر حيت نهاية السنة وتخصص بالدرجة الأولى لمناقشة مشروع الميزانية وإقراره. أما بالنسبة للدورات الإستثنائية فقد ضمنت في المادة ٣٣ من الدستور التي تنص: «... لرئيس الجمهورية أن يدعو المجلس إلى عقود استثنائية، أما مواعيد افتتاح العقود الإستثنائية وختامها فتحدد بموجب مرسوم ويعين برنامج العقد الإستثنائي في مرسوم الدعوة وعلى رئيس الجمهورية دعوة المجلس إلى دورة إستثنائية إذا طلبت ذلك الأكثرية المطلقة من مجموع الأعضاء».

وتبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية، وإذا تساوت الأصوات فأكبر المرشحين سناً يعد منتخباً».

وقد جاءت المادة ٣ من النظام الداخلي للمجلس التي تهتم بذات الانتخاب حاملة بعض المخالفات للمادة ٤٤ من الدستور. فهي تقضي بأن يصار انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى وبالأغلبية النسبية في الدورة الثانية (يعني دورتين فقط) بعكس المادة /٤٤/ التي ترتأى ٣ دورات: الدورة الأولى والدورة الثانية يتطلب الإنتخاب الأغلبية المطلقة بينما يكتفي في الدورة الثالثة كما هو واضح من النص بالأغلبية النسبية. ناهيك عن شمول المادة ٤٤ لتلك الأصول لأميني السر في الوقت الذي تقضي فيه المادة الثالثة من النظام الداخلي انتخاب هؤلاء في الدورة الأولى ومن بين المرشحين اللذين يحصلان على أكبر عدد من الأصوات. ويظهر أن تكرار انتخاب رئيس المجلس ونائبه في دورة ثانية وبأغلبية نسبية قد أنشأ عرفاً بذلك يعدل نظام الثلاث دورات التي تنص عليه المادة ٤٤ من الدستور.

وبالمناسبة فإن واقعة عدم تمكن المجلس من انتخاب رئيس له عند بدء إفتتاح دورة تشرين أول من عام ١٩٨٩ طرح مسألة فراغ سدة رئاسة المجلس والجهة التي يحق لها ملىء هذا الفراغ في ظل غياب النص الدستوري الصريح والحاسم. فالبعض ومنهم البروفسور ادمون رباط أفتى إستناداً إلى نظرية إستمرارية المرافق العامة بدوام ولاية الرئيس الذي انتهت مدته (الرئيس حسين الحسيني) بينما خالفه البعض الآخر ومنهم الأستاذان أمين بجاني ورشيد الضاهر معتبرين أن رئاسة السن هي الأولى بسد الفراغ بالنظر إلى كونها تؤلف، وبصرف النظر عن مظاهر التكريم الواجبة لها، جهازاً دستورياً له وجوده وكيانه في الدستور، وقد ولته المادة ٤٤ من هذا الأخير ثم المادة الأولى من النظام الداخلي للمجلس، صلاحيات رئاسية لا تختلف بطبيعتها عند قيامها عن صلاحيات الرئيس المنتخب لا سيما لجهة السماح للمجلس بتنظيم أموره ريثما يتم إنتخاب رئيس جديد له ومكتبه الدائم وسواء أطالت المدة أو قصرت.

والحقيقة أن الرأي الثاني هو الأقرب عموماً إلى القبول، فالقراءة المبسطة لنص المادة ٤٤ من الدستور تفيد وضوحاً بانتهاء ولاية رئيس المجلس حكماً عند افتتاح عقد تشرين الأول من كل عام حيث يتوجب في أول جلسة يعقدها المجلس وبرئاسة أكبر الأعضاء

سناً، إنتخاب رئيس جديد له وهيئة مكتبه. وبمعنى آخر فإن كل إطالة لولاية الرئيس المنتهية مدته تعتبر مخالفة للدستور، مخالفة لا تقل بنظرنا عن مخالفة القبول باستمرار صلاحية رئيس الجمهورية إلى ما بعد إنتهاء فترة الست سنوات المحددة لولايته بنص المادة ٤٩ من الدستور وبحجة عدم إنتخاب رئيس جديد. وإذا قيل بأن المادة ٦٣ من الدستور تحوطت لمثل هذا الأمر فإن المادة ٤٤ ليست بعيدة في مضمونها عن مثل هذا التحوط على مستوى إنتخاب رئيس جديد بالنص على ترؤس إجتماع المجلس من قبل أكبر الأعضاء سناً. وإذا قيل بأن رئيس السن لا يسعه سوى ترؤس جلسة الإنتخاب فهذا صحيح من ناحية ولكنه كاف من ناحية ثانية لتأمين إستمرارية مؤسسة رئاسة المجلس طالما أن رئيس السن مخول دعوة النواب للإجتماع وأن الهدف من ترؤسه للجلسة هو العمل لإنتخاب الرئيس العتيد للمجلس. وإذا لم يكن بمقدور المجلس أن يجتمع سواء وجهت الدعوة إلى أعضائه من قبل رئيسه العتيد المنتهية ولايته (قام الرئيس الحسيني بتوجيه الدعوة مرتين لإجتماع النواب فلم يفلح بمناسبة إنتخاب رئيس جديد للجمهورية) أو من قبل رئيس السن فذلك لا يعني إنقطاعاً لإستمرارية مهام رئاسة المجلس بل إستحالة في إجتماع النواب لسبب أو لآخر في الظروف الإستثنائية السائدة في لبنان. علماً أن مهام رئيس المجلس تختصر مبدئياً خارج إنعقاد الجلسات بدعوة النواب إلى مثل هذه الجلسات. وهذا من صلب المهمة المنوطة برئيس السن بموجب نص المادة ٤٤ من الدستور. أما إذا عُنت الإستمرارية، إستمرارية الشؤون الإدارية والمالية لموظفي ومستخدمي المجلس من دفع رواتب وحفظ أمن ونقل وإجازة وإلخ . . فمثل هذه الشؤون مخولة ومناطة عادة بالأمين العام لمجلس النواب. علماً أنه لا يجوز الحكم باستمرارية المؤسسات السياسية (كرئاسة الملجس) إنطلاقاً من نظرية إستمرارية المرافق العامة الإدارية وبالتماثل مع ما يعمل به في هذه الأخيرة. فمثل هذا التماثل غير موجود بين المؤسسات السياسية التمثيلية والمرافق العامة حيث اختلاف الطبيعة وأولوية المؤسسات السياسية وخضوع إليها من قبل المرافق الإدارية. وإذ صح القياس على الإدارة إنطلاق من الأولى فالعكس ليس بصحيح بمعنى عدم جواز القياس على المؤسسات السياسية إنطلاقاً مما يطبق على الإدارة.

ومع ذلك إستمر الرئيس حسين الحسيني (رغم إنتهاء مدة ولايته) في توجيه الدعوات عملياً إلى النواب للإجتماع كما جرى بالنسبة للقاءات الطائف وترؤسه لتلك

اللقاءات إبتداء من ١٩٨٩/٩/٢٩ وحتى ١٩٨٩/١٠/٢٢ وبعدها توجيه الدعوة إلى إجتماع «مطار القليعات» في ١٩٨٩/١١/٥ حيث جرى إعادة إنتخابه لرئاسة المجلس (في جلسة ترأسها بالمناسبة رئيس السن) ومن ثم موافقة المجلس على وثيقة الطائف للوفاق الوطني اللبناني في جلسة ثانية وإنتخاب رينيه معوض رئيساً للجمهورية في جلسة ثالثة.

وأخيـراً فإن للمجلس النيابي كذلك أن يوزع وينـظم العمل في داخله بـإنشـائـه اللجان[١]. ويتم تأليف اللجان بالإنتخاب في بدء افتتاح دورة آذار من كل سنة. وقد عددت المادة ١٨ من النظام الداخلي هذه اللجان على الشكل التالي: لجنة المالية والموازنة، لجنة الإدارة والعدلية، لجنة الأشغال العامة والبريد والبرق، لجنة الشؤون الإجتماعية والصحة والإسعاف العام، لجنة الإقتصاد الوطني والزراعة والسياحة والإصطياف، لجنة الشؤون الخارجية والدفاع الوطني[٢]، لجنة التربية الوطنية والفنون الجميلة، لجنة التصميم العام[٣]، لجنة النظام الداخلي[٤]. ويجوز للمجلس تأليف لجان مختصة في مواضيع معينة على أن تحترم الأصول المتبعة في انتخاب اللجان الأصلية. وهنا نلاحظ بأن هنـاك بعض الضوابط في عملية تشكيل اللجان. فلقد نصت المادة ٢٠ من النظام الداخلي: «على كل نائب أن يكون عضواً في لجنة واحدة على الأقل ولا يجوز لأحد النواب أن يكون عضواً في أكثر من لجنتين اصليتين ما عدا لجنة النظام الداخلي». كما رأت المادة ٣٥ ومنعاً لكل تأثير من السلطة الإجرائية على السلطة التشريعية عدم جواز تولي الوزراء أعضاء الملجس النيابي رئاسة أو عضوية أية لجنة. ومع ذلك لا تخلو عملية تشكيل اللجان من المساومة والتطبيقات. وهكذا يؤكد أنور الخطيب وكان واحداً من الذين عملوا في الحقل النيابي: «بأن الذي يتتبع حركة انتخاب اللجان في مجلسنا النيابي يصاب بخيبة أمل لما يتخللها من مناورات وتطبيقات، لا

(١) وبالطبع لا يمكنه ممارسة هذه الصلاحية إلا في إطار اكتمال النصاب القـانوني للجلسات وهو مبدئياً توفر حضور أكثر من نصف عدد أعضائه إلا في الحالات الخاصة التي تستدعي مشاركة أغلبية معينـة أو موصوفة كأغلبية الثلثين في حالة انتخاب رئيس الجمهورية أو مناقشة تعديل الدستور.

(٢) أصبح يطلق عليها إسم لجنة الدفاع والأمن بموجب تعديل شهر آذار ١٩٧٩.
ـ أنظر: صحيفة النهار تاريخ ١٦/٣/١٩٧٩.

(٣) أصبحت تعرف بلجنة الصناعة والنفط بموجب نفس التعديل المشار إليه في الملحوظة السابقة.

(٤) كان عدد إعضاء أكبر اللجان كلجنة المالية والموازنة أو العدلية والإدارة لا يتجاوز ١١ نائباً. أما اليوم فقد أقر بعد تعديل عام ١٩٧٦ مبدأ اللجنة الأثني عشرية أي التي تتألف من ١٢ نائباً.

سيما من الأكثرية التي تتحكم في هذه اللجان وتبعد عنها أصحاب الإختصاص»[١].

وبما أننا ذكرنا النظام الداخلي[٢] يجدر بنا أن نلاحظ بأنه مجموعة القواعد التي تبين بطريقة تفصيلية كيفية قيام المجلس بممارسة وظائفه واختصاصاته (لا سيمـا على صعيده الداخلي) كما حددها الدستور عموماً. ومن تلك الإختصاصات بالإضافة إلى التى ذكرنا أن يحفظ المجلس دون سواه النظام في داخله بواسطة رئيسه (مادة ٤٦). ومن هنا إنشاء شرطة المجلس التابعة مباشرة لأمرة رئيس المجلس وتعليماته وذلك ضماناً لإستقلالية الندوة النيابية، بل ولتقديمها نظرياً على الأقل على سائر الإدارات والهيئات بوصفها تعكس مبدأ سيادة الأمة.

II ـ السلطة الإجرائية:

تنص المادة/١٧/من الدستور على أن «تناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية، وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفـقاً لأحكام الدستور». وعليه يظهر بوضـوح بأن الـدستور اللبناني أخذ من ناحية بمبدأ ثنائية السلطة الإجرائية وهو إذن ما يستند إليه نظريـاً النظام البرلماني، ولكنه أعطى من ناحية ثانية الأولوية في الإختصاص بممارسة السلطة المذكورة إلى رئيس الجمهورية جاعلاً من الوزراء مجرد معاونين ومن الوزارة مجرد رديف.

أولاً: ثنائية السلطة الإجرائية:

١ ـ رئيس الجمهورية:

يمكن الإحاطة بتنظيم سدة رئاسة الجمهورية عن طريق معرفة كيفية انتخاب رئيس الجمهورية ومدة ولايته ومن ثم التطرق إلى الأحكام الخاصة كعدم مسؤولية الرئيس وخلو منصب الرئاسة.

(١) أنظر: أنور الخطيب: الأصول البرلمانية، مرجع سالف الذكر، ص ١٣٨.

(٢) لا يمكن اعتبار النظام الداخلي من طبيعة دستورية كما أنه لا يسعنا اعتباره قانوناً من الناحية الشكلية إذا أن القوانين هي التي تقرها السلطة التشريعية ومن ثم تحيلها ليصدرها رئيس الجمهورية وينشرها بالجريدة الرسمية وليس هذا هو حال النظام الداخلي. وعلى كل فإن المجلس وهو الذي وضع هذا الأخير أن يحترم أحكامه وإن كان بوسعه تعديلها أو إبدالها حيث حل مثلاً نظام عام ١٩٥٣ وهو النظام الحالي محل النظام القديم لعام ١٩٣٠.

أ ـ انتهاب الرئيس ومدة ولايته:

يفترض بالمرشح للرئاسة أن يتوفر على نفس الشروط المفروضة للترشيح لعضوية مجلس النواب، وبمعنى آخر على المرشح للرئاسة أن يكون لبنانياً مقيداً في قائمة الناخبين ويكون قد مضى على اكتسابه الجنسية اللبنانية عشر سنوات إذا كان يحمل الجنسية اللبنانية بالتجنس. أضف إلى أنه يجب أن يتم الخامسة والعشرين من العمر ويكون متعلماً ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية. وبالطبع لا يعني كل ذلك أن يكون المرشح للرئاسة من أعضاء مجلس النواب إذ يجوز أن يكون من بين هؤلاء أو من خارجهم على السواء[1].

أما من ناحية كيفية اختياره فقد نصت المادة ٧٣ من الدستور على أنه: «قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر، يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لإنتخاب الرئيس الجديد، وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل إنتهاء ولاية الرئيس». وتتابع المادة ٧٥ اعتبار مجلس النواب عندما يلتئم لأنتخاب الرئيس «هيئة إنتخابية لا هيئة إشتراعية، ويترتب عليه الشروع حالاً في إنتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر». وهكذا إذن نرى بأنه يمنع على المجلس أثناء الإنتخاب أن يخوض بأي مسألة أخرى حتى ينجز إنتخاب الرئيس.

ومن حيث الأغلبية المفروضة للإنتخاب نصت المادة ٤٩ من الدستور: «ينتخب رئيس الجمهورية بالإقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الإقتراع التي تلي».

وبالطبع لا يمكن الأخذ هنا بما قاله البعض[2] من أن عبارة مجلس النواب هنا تعني الحاضرين في المجلس للإنتخاب وإن الأغلبية المطلوبة هي أغلبية ثلثي هؤلاء. بل إن الأغلبية المطلوبة هي أغلبية مجموع عدد أعضاء مجلس النواب اللبناني يعني في الحالة

---

(١) دلت الممارسات على أنه ليس هناك من حاجة إلى ترشيح رسمي سابق حتى يصار إلى انتخاب أحد الأشخاص لسدة الرئاسة وحيث يمكن للنواب أن يختاروا أي مرشح أو غير مرشح، موظف أو غير موظف.

(٢) هذا ما عاد واعتقده الأستاذ مخايل لحود إستناداً إلى النص الفرنسي للمادة ٤٩ (جريدة الديار اللبنانية عدد ١٩٨٨/٨/١٢).

العادية ٦٦ نائباً من أصل ٩٩ نائباً[1]، وذلك لأسباب موضوعية ومنطقية. فمن الناحية الموضوعية هناك كما يرى الأستاذ عبده عويدات حالات فرض الدستور فيها توفر أغلبية عالية واستثنائية ولا تفوق في أهميتها حالة انتخاب رئيس الجمهورية[2]. ومن الناحية المنطقية فلنفرض بأن عدد الذين أموا المجلس بمناسبة الإنتخاب ٦٠ نائباً فتكون إذن أكثرية الثلثين المطلوبة في الدورة الأولى هي ٤٠ نائباً في الوقت الذي فرضت فيه الأكثرية المطلقة (أي ٥٠ نائباً) في الدورات اللاحقة، وهذا لا يمكن أن يقبل إذ من الواضح والمسلم به أن تكون الأغلبية المطلوبة في الدورة الأولى أشد من الأغلبيات المطلوبة في الدورات اللاحقة وإلا فلماذا هذه الدورات الأخيرة.

هذا من ناحية أهلية الترشيح وكيفية الإنتخاب أما من حيث مدة رئاسة الجمهورية فهي بحسب نص المادة / ٤٩ / المذكورة ست سنوات تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس السابق. ولا يجوز إعادة انتخاب الرئيس لولاية ثانية إلا بعد انقضاء ست سنوات لإنتهاء مدة ولايته السابقة. ولكن ما هو حكم حالة أحد الرؤساء الذي استقال لسبب أو لآخر بعد مضي ثلاثة سنوات مثلاً من ولايته ثم خلفه رئيس آخر ترك هو كذلك منصب الرئاسة بالإستقالة أو بالوفاة مثلاً بعد مضي أربع سنوات من مدة ولايته. فهل يجوز للرئيس الأول إعادة ترشيح نفسه وانتخابه مجدداً مكان الرئيس المتوفي يعني قبل سنتين من انتهاء فترة الست سنوات المفروضة لإجازة إعادة الإنتخاب؟ وهناك حالة أخرى تتمثل بكون أحد الرؤساء قد قضى مدة ولايته كاملة ثم خلفه أحد الرؤساء الآخرين الذي خلا منصبه لسبب أو لآخر بعد مضي ثلاث سنوات من ولايته فجاء (أي الرئيس الأول) يرشح نفسه للحلول مكان الرئيس الثاني المستقيل أو المتوفي فهل يجوز ذلك؟

الحقيقة إنه لم تطرح حتى الساعة مثل هذه الحالات عملياً في الحياة السياسية

---

(١) أقر مجلس النواب في ١٩٨٠/٥/٢٩ قانوناً يقضي بحساب الأكثرية فيما يتعلق بالمادة ٥٧ من الدستور (حالة معاودة التصديق على القوانين بعد ردها إلى المجلس) بالإستناد إلى عدد النواب الأحياء والعاملين في المجلس وليس بالإستناد إلى عدد المقاعد. ثم عمل بهذا النص حيال المادة ٤٩ بعد تأكيده من قبل اللجان المشتركة في ١٩٨٢/٨/٢٦ بمناسبة الإعداد لانتخاب بشير الجميل رئيساً للجمهورية ومن تلاه من رؤساء.

(٢) عبده عويدات، مرجع سابق ص ٥١٥.

والدستورية اللبنانية. ونحن نعتقد بأن الجواب على الحالة الثانية[1] أسهل من الحالة الأولى وهو يتمثل بالنفي حيث أن نص المادة ٤٩ واضح لجهة فرض إنقضاء ست سنوات على انتهاء ولايته التي أكمل مدتها القانونية في ممارسته لصلاحياته. أما في الحالة الأولى فالمسألة تحتمل بعض المناقشة. فالرئيس القديم المرشح مجدداً لم يكمل مدة رئاسته (ثلاث سنوات فقط) حتى يمكن فرض بقائه خارج الحكم ست سنوات كما ترى المادة ٤٩ التي ربطت فترة الست سنوات خارج الحكم بفترة الولاية القانونية أي الست سنوات في ممارسة الحكم. وهنا لا يسعنا القبول كما يعتقد البعض[2] بالفصل بين مدة الولاية الرئاسية ومدة البقاء خارج الرئاسة وإلا فمن أين جاء تحديد هذه الأخيرة بست سنوات ولماذا لم تكن مثلاً ٨ سنوات أو أكثر أو أقل؟

إن الذي يتضح من روح المادة ٤٩ هو أن لا تكون الرئاسة حكراً على شخصية واحدة تمارسها عن طريق التجديد اللامتناهي[3] وإتاحة الفرصة أمام شخصية أخرى الحلول في هذا المركز عن طريق إراحة الرئيس الذي قضى مدة ولايته في الرئاسة بإبقائه مدة مماثلة على الأقل خارج الحكم وهي مدة ولاية الرئيس الجديد أي ست سنوات في الحالات العادية. وفي المثال الذي أعطيناه - وهي حالة خاصة - يتحقق هدف المادة ٤٩ بالتعاقب على الرئاسة من قبل شخصيتين مختلفتين لا سيما وأن استقالة أو وفاة الرئيس الذي خلا منصبه ليست من صنع الرئيس المرشح مجدداً أو تدبيره. وإذا صح اعتبار المدة التي قضاها هذا الأخير في الرئاسة ولاية (وهي ثلاث سنوات في مثالنا) فالأحرى اعتبار المدة التي قضاها

---

(١) كادت أن تحصل مثل هذه الحالة في عام ١٩٨٧ حينما هدد الرئيس سركيس بتقديم إستقالته، ولم يمضي على رئاسته سوى سنتين. وتكلم البعض لا سيما الأوساط الصحفية عن استعداد الرئيس السابق فرنجية (ولم يكن قد مضى على انتهاء ولايته سوى نفس فترة السنتين) للتقدم بترشيحه للرئاسة تحسباً لكل طارىء. والحقيقة أن التكلم عن احتمال ترشيح الرئيس فرنجية في تلك الحقبة كان ينم عن جهل بالقواعد الدستورية في هذا الإطار. فالرئيس الذي أنهى مدة رئاسته القانونية لا يسعه إلَّا البقاء نفس هذه المدة وهي ست سنوات خارج الرئاسة قبل أن يعود إليها.

(٢) يرى محسن خليل (مرجع مذكور، ص ٨٠٥) بأن فترة الست سنوات لازمة للبقاء خارج الحكم سواء أمضى الرئيس مدة رئاسته كاملة أو لم يكملها لسبب من الأسباب كالاستقالة.

(٣) حصل أن عدلت المادة ٤٩ مرة واحدة بصورة استثنائية في ٢٢ أيار ١٩٤٨ لصالح تجديد ولاية رئيس الجمهورية في ذلك الوقت الشيخ بشارة الخوري. راجع سابقاً صفحة ١٠٧.

الرئيس المتوفي أو المستقيل (وهي أربع سنوات) ولاية كذلك وهي نفس مدة بقاء الرئيس المرشح مجدداً خارج الرئاسة والتي تزيد عن مدة بقائه في الرئاسة، وهذا يعني بشكل أو بآخر إجازة ترشيح الرئيس الأول الذي لم يكمل ولايته القانونية وصحة انتخابه مكان الرئيس المتوفي أو المستقيل بدوره قبل انتهاء ولايته القانونية.

والواقع تبقى هذه النقطة من النقاط الغامضة في الدستور اللبناني والتي تستوجب التعديل بشكل يقطع التأويلات المتعددة كأن يمنع على نفس الشخص تولي الرئاسة أكثر من مرة أو أن تحدد مثلاً المدة القصوى التي يمكن لشخص من الأشخاص بقاءها في رئاسة الجمهورية بصورة متواصلة أو متقطعة على السواء يصبح عند اكتمالها من المستحيل على الشخص المذكور إعادة ترشيحه أو تمديد بقائه في منصب الرئاسة كما هو الحال في الولايات المتحدة حيث حددت تلك الفترة بعشر سنوات على الأكثر.

ب - خلو الرئاسة وعدم مسؤولية الرئيس:

ذكرنا بأن منصب الرئاسة يمكن أن يخلو في حالة اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو الإخلال بالدستور من قبل مجلس النواب بناء على أكثرية الثلثين ومحاكمته من قبل المجلس الأعلى، فإذا صدر حكم بإدانته أعفي نهائياً من منصبه وإذا برىء عاد لمباشرة وظيفته حتى انتهاء ولايته القانونية. وكذلك لاحظنا انتهاء منصب الرئيس مع انتهاء ولايته وانتخاب بديل له من قبل مجلس النواب في الفترة التي تنص عليها المادة ٧٣ من الدستور. أضف إلى أن الرئاسة تخلو بوفاة الرئيس أو باستقالته أو لأي سبب آخر، وفي هذه الحالة تجتمع الهيئات النيابية فوراً لإنتخاب الخلف. وإذا صادف أن كان مجلس النواب منحلاً فتدعى الهيئات الإنتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الإنتخابية حسب نص المادة ٧٤ من الدستور. وتصدر الدعوة لإجراء الإنتخابات عن مجلس الوزراء الذي يتولى السلطة التنفيذية وكالة في فترة خلو رئاسة الجمهورية لأي سبب كان كما ترى المادة ٦٢ من الدستور.

ولكن التساؤل يطرح هنا على مستوى الإستقالة لجهة حق مجلس النواب مناقشتها والحكم بقبولها أو بردها. والحقيقة إنه ليس بوسع المجلس البحث والمناقشة في الإستقالة طالما أن ليس هناك نصاً دستورياً يجيز وينظم ذلك. وعليه تعتبر الإستقالة نافذة بمجرد أخذ

المجلس علماً بها حيث يصبح من واجبه في هذه الحالة انتخاب الخلف أو الرئيس الجديد.

هذا من ناحية خلو منصب الرئاسة أما من ناحية عدم مسؤولية الرئيس فقد قضت المادة ٦٠ من الدستور أن «لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته»[1]. والملاحظ أن مثل هذا النص وعدم مسؤولية رئيس الدولة يتناسب مبدئياً مع طبيعة النظام البرلماني الذي أصبحت فيه رئاسة الدولة رمزية شرفية بينما انتقلت الإدارة الفعلية والسلطة العملية إلى رئاسة الحكومة وبالتالي انتفت مسؤولية الرئاسة الأولى وحلت محلها مسؤولية الوزارة. وعليه رأينا بأن المادة ١٧ من الدستور اللبناني تقرر بأن رئيس الجمهورية لا يستطيع ممارسة اختصاصاته إلّا بمعاونة الوزراء. وتضيف المادة ٥٤ من الدستور على إن «مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المختصون ما خلا توليه الوزراء وإقالتهم قانوناً». وهكذا يتبين بأن الدستور قد أخضع نظرياً جميع مقررات رئيس الجمهورية إلى التوقيع الوزاري وهو التوقيع المعروف بالتوقيع الوزاري الإضافي أو العاطف (Contre — seing ministériel) المميز للنظام البرلماني. ففي إطار هذا الأخير لا يكفي توقيع رئيس الدولة حتى يصبح قراراً أو مرسوماً من المراسيم نافذاً إنما يتوجب ونظراً لعدم مسؤوليته أن يرافق توقيعه توقيع رئيس الوزراء ومن ثم توقيع الوزير المختص وفي أغلب الحالات توقيع وزير المالية.

وبما إننا جانبنا موضوع الحكومة وضرورة التوقيع الوزاري لمقررات رئيس الجمهورية نرى من الضرورة معرفة كيفية تأليف الوزراة والأحكام الخاصة بها كهيئة ثانية من هيئات السلطة الإجرائية.

٢ ـ الوزارة:

ليس هناك من شرط لتولي الوزارة في لبنان سوى أن يكون الشخص لبنانياً[2] ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية. فمن الممكن مثلاً الجمع بين النيابة والوزارة في لبنان كما أنه من

(١) نعود فنذكر بأن عدم المسؤولية هذه لا تغطي حالتي الخيانة العظمى وخرق الدستور المشار إليهما سابقاً، وكذلك حالة ارتكاب رئيس الجمهورية جريمة عادية حيث يمكن تقرير مسؤوليته الجنائية في مثل هذه الحالة الأخيرة.

(٢) إنه لأمر مفروغ منه أن يكون الوزراء من اللبنانيين. ولكن يعتقد بأن إدخال مثل هذا النص على الدستور قصد منه قطع الطريق على المفوض السامي أيام الانتداب لجهة تعيينه وزراء غير لبنانيين.

الممكن المجيء بوزارة من خارج البرلمان (كما كان حال وزارة الدكتور سليم الحص الأولى) أو تأليف وزارة مختلطة من النواب والشخصيات الخارجة عن البرلمان (كما كان حال حكومة الوحدة الوطنية التي ترأسها ابتداء من عام ١٩٨٤ الرئيس كرامي وبعد وفاته في عام ١٩٨٧ وبصورة موقتة وبالوكالة الدكتور سليم الحص وكما هو وضع حكومة هذا الأخير ابتداء من عام ١٩٨٩[1].

ويعود أمر تعيين الوزراء إلى رئيس الجمهورية بحسب المادة /٥٣/ من الدستور التي تنص على أن «رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمى منهم رئيساً ويقيلهم». فبالاستناد إلى هذا النص نرى بأن تعيين الوزراء يسبق تسمية رئيسهم. ولكن الواقع يظهر قيام شكل من أشكال العرف يتمثل باختيار أحد رجال الدولة وتكليفه بتأليف الوزراة حتى إذا توصل إلى ذلك وبالطبع بموافقة رئيس الجمهورية، يصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بتوقيعه بمفرده بتعيين رئيس الوزارة ومن ثم مرسوماً آخر بتوقيعه وتوقيع رئيس الوزارة بتعيين الوزراء أعضاء الوزارة[2]. هذا بالنسبة لتعيينهم أما بالنسبة لإقالتهم فرئيس الجمهورية له وحده الحق في ذلك وبمجرد توقيعه على مرسوم الإقالة.

وتتكون الوزارة من رئيس يسمى رئيس الوزراء ومن مجموعة من الوزراء يجتمعون في مجلس متضامن يقوم بوضع السياسة العامة للدولة ويحقق الإنسجام بين الوزارات ويؤمن سير العمل الوزاري ويشرف على نشاط مختلف الإدارات والمؤسسات العامة. وهي تتخذ عندما تجتمع برئاسة الجمهورية وحضور رئيس الوزراء أو الحكومة والوزراء تسمية مجلس الوزراء، بينما تسمى بالمجلس الوزراي عندما تجتمع برئاسة رئيس الوزراء وفي غياب

(١) وتجدر الإشارة إلى أنه كان من المفروض حتى عام ١٩٢٩ اختيار نصف عدد الوزراء من مجلس النواب.

(٢) ليس هناك من مدة محدودة لممارسة الوزراء مسؤولياتهم حيث يصدر مرسوم التعيين خالياً مبدئياً من كل إشارة إلى ذلك. بيد أن الحياة السياسية في لبنان تظهر قصر عمر الوزارات وعدم استقرارها. حتى أن البعض وليس بدون حق رأي في ذلك دليلاً على الإضطراب الذي يسود أداة الحكم في لبنان في ظل الأوضاع القائمة.

راجع عبده عويدات: مرجع مذكور سابقاً، ص ٥٦٥ وما بعدها حيث نجد إحصائية للوزارات التي تعاقبت على لبنان في الفترة الممتدة بين عام ١٩٢٦ وعام ١٩٥٨.

رئيس الجمهورية. ومن المناسب هنا ذكر بأن الدستور لم يتطرق إلى ذكر عبارة مجلس الوزراء بمعنى الهيئة الجماعية التي تلتئم برئاسة الجمهورية إلا في مواد خمس:

- المادة ٥٥ المتعلقة بحل مجلس النواب بقرار معلل من قبل رئيس الجمهورية وبموافقة مجلس الوزراء.
- المادة ٥٨ العائدة إلى مشروع القانون الذي تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء.
- المادة ٦٢ المتعلقة بتولي مجلس الوزراء مهام الرئاسة في حال خلوها لسبب من الأسباب.
- المادة ٨٥ المتعلقة بفتح رئيس الجمهورية لإعتمادات إستثنائية أو نقل من هذه الإعتمادات في الموازنة بموافقة مجلس الوزراء.
- المادة ٨٦ المتعلقة بحالة عدم إقرار مشروع الموازنة من قبل مجلس النواب خلال الدورة المخصصة لذلك والدورة الإستثنائية الملحقة، حيث يصبح بعدها من حق رئيس الجمهورية أن يضع مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء يجعل بموجبه المشروع المذكور بالشكل الذي تقدم به إلى المجلس مرعياً.

علماً بأننا لا نجد في الدستور من نص صريح حول ترؤس رئيس الدولة لمجلس الوزراء ناهيك عن إغفال المواد الخمس السابقة لمثل هذا الأمر.

ثانياً: نواتية إختصاصات الرئيس وتحلق الوزارة وردافتها:

١ ـ نواتية إختصاصات الرئيس:

تظهر أولوية رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة الإجرائية من خلال السلطان العظيم الذي يتمتع به وفي كافة الحقول الخارجية والداخلية مما جعل منه نواة السلطة الإجرائية ورأسها المحرك.

أ ـ إختصاصات الرئيس على الصعيد الخارجي:

يتولى رئيس الجمهورية تمثيل لبنان تجاه جميع الدول الأجنبية، فهو الذي يتقبل

أوراق اعتماد السفراء الأجانب. وهو الذي يرسل ويعين السفراء اللبنانيين لدى الدول الأجنبية.

كما أنه يضطلع بحسب نص المادة ٥٢ من الدستور بالمفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها. وبالطبع لا يسمح وقت الرئيس الشروع في المفاوضة وفي جميع المعاهدات، لذلك نراه يقصر الإشتراك في المفاوضات على المعاهدات السياسية ذات الأهمية الفائقة على علاقات لبنان الدولية. أما في بقية المعاهدات العادية فالرئيس يمارس اختصاصه عن طريق الحكومة ووزارة الخارجية بالخصوص. وهنا أجاز الدستور للرئيس بمعاونة الحكومة عدم اطلاع البرلمان على موضوع المعاهدة إلا حينما تمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة، وفي هذا اختصاص خطير للغاية حيث يسمح للرئيس أن يربط لبنان بشتى الأحلاف العسكرية والمعاهدات الدولية السرية دون أن يعرف البرلمان بفحواها ويأخذ علماً بها. وعلى هذا المستوى أثيرت قضية إتفاقية القاهرة لعام ١٩٦٩ الموقعة بين قائد الجيش اللبناني ممثل الحكومة اللبنانية وقتئذ والمقاومة الفلسطينية. فالحكومة رفضت بناء على توجيهات الرئيس إطلاع المجلس على بنود الإتفاقية المذكورة بالإستناد إلى كونها سياسية وتحتوي على أسرار عسكرية تتعلق بأمن الدولة. بينما فعلت على العكس بمناسبة توقيع إتفاق ١٧/٥/١٩٨٣ اللبناني الإسرائيلي إذ طلبت إجازة التصديق عليه من المجلس الذي وافقها. بيد أن الإتفاق لم يبرم نتيجة عدم تصديق رئيس الجمهورية عليه. ثم سقط بتنازل الحكومة عنه عام ١٩٨٤ بعدها جاء المجلس النيابي وفي خطوة لا تخلو من المناقشة لإتخاذ قرار في ٢١/٥/١٩٨٧ إعتبر فيه إتفاق القاهرة وملحقاته (بالإضافة إلى إجازته السابقة للتصديق على إتفاق ١٧ أيار المذكور) كأنه لم يكن[١].

وعلى كل استثنت المادة ٥٢ من الدستور وهذا طبيعي من شرط عدم الإطلاع «المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة وهي معاهدات لا تعدّ مبرمة إلّا بعد موافقة المجلس عليها».

---

(١) راجع حوله بعض الجوانب القانونية لقرار المجلس النيابي في مؤلفنا: قانون العلاقات الدولية، مجد، بيروت ١٩٩٠، ص ٢٤٧ معطوفة على ص ٩٥ وما بعد.

فمصادقة مجلس النواب إذن على المعاهدات التجارية بمعناها الواسع الشامل للمعاهدات الجمركية، البريدية الجوية، البحرية وغيرها ضروري لنفاذ المعاهدة. وهذا شيء طبيعي وواجب في إطار النظام البرلماني حيث لا يمكن مبدئياً فرض أية ضريبة أو أعباء مالية إلا بعد موافقة ممثلي الشعب المكلف. كذلك فإن موافقة المجلس لازمة في المعاهدات التي لا تنقضي سنة فسنة أو تجدد كل سنة حتى ولو لم تكن تجارية أو إقتصادية يعني سياسية، وفي ذلك قيد لسلطة رئيس الجمهورية الإستنسابية على مستوى المعاهدات السياسية التي أجيز عدم إطلاع البرلمان عليها طالما أن مصلحة البلاد تستدعي ذلك بنظر الرئيس. إن هذا القيد يشكل برأينا نظرياً على الأقل رد اعتبار للمجلس إذ إنه ليس من المفروض ومن المنطقي القول بأن رئيس الجمهورية أحرص أو أدرى بمصلحة البلاد من مجلس النواب، فكلاهما منذور لخدمة هذه المصلحة والعمل باتجاهها. أما إذا احتج بسرية بعض الأحكام في المعاهدة فليس من المستحيل عرض الخطوط العامة وفحوى المعاهدة على المجلس خلال جلسة سرية.

وإلى جانب الإختصاصات التمثيلية والتعاقدية على الصعيد الدولي يمتلك رئيس الجمهورية صلاحية إقتراح إعلان الحرب وعقد السلم بين لبنان ودولة أجنبية أخرى. وتبقى الموافقة النهائية في هذا الإطار من اختصاص مجلس النواب نظراً لما للأمر من تأثير على مصير البلاد نفسها.

ب ـ إختصاصات الرئيس على الصعيد الداخلي:[١].

تتصل إختصاصات الرئيس على الصعيد الداخلي بكافة أوجه نشاط الدولة سواء على مستوى التشريع أو على مستوى الحكم والإدارة.

النبذة الأولى: اختصاصات الرئيس والتشريع:

أعطت المادة ١٨ من الدستور اللبناني رئيس الجمهورية إلى جانب مجلس النواب حق اقتراح القوانين بالقول: «لرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح القوانين»: علماً

(١) لا تصبح القوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية نافذة إلّا بعد مرور ثمانية أيام على نشرها في الجريدة الرسمية كما ترى المادة الأولى من المرسوم الإشتراعي رقم ٩ لعام ١٩٣٩ والمتعلق بتعيين الموعد الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم نافذة.

بأن تقديم الإقتراح يتم بواسطة الوزارة، وعلى كل سواء كان الإقتراح من جانب الرئيس أو المجلس فإن الموافقة عليه من قبل هذا الأخير لا تجعله لوحدها نافذاً بحد ذاته. فوضع القانون المصوت عليه من قبل مجلس النواب موضع التنفيذ العملي يستوجب عمليتين إضافيتين: الإصدار والنشر. والإصدار يعني قبوله من لدن رئيس الجمهورية وتثبيته بمرسوم يحمل توقيع الرئيس والوزير المختص بغية إعطائه قوته النافذة. وهو يسبق النشر الذي يعني ظهور القانون في الجريدة الرسمية لإعطائه الصفة الإعلانية الرسمية والعمومية الشاملة. ولكن هذا لم يمنع من استعمال عبارة إصدار (Promulgation) بمعنى نشر (Publication) والعكس صحيح بما قلل من الفرق بين العمليتين. وتجدر الإشارة إلى أن المدة المحددة هي تلك التي نصت عليها المادة ٥٦ من الدستور بالقول بأن «رئيس الجمهورية ينشر القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة، أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً خاصاً بوجوب استعجال نشرها فيجب عليه أن ينشرها في خلال خمسة أيام[١]».

بيد أن إصدار القوانين ليس واجباً لا يرد على الرئيس. فبوسع هذا الأخير بالتوافق مع أحكام المادة ٥٧ من الدستور «أن يطلب النظر في القانون مرة واحدة في خلال المهلة المعينة لنشره ولا يجوز أن يرفض طلبه، وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من نشر القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من جميع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً[٢]». وليس للرئيس في هذا أن يعلل طلب رده للقانون. بيد أن المتبع هو أن لا يرد الرئيس القانون إلى المجلس إلا إذا رأى فيه مخالفة دستورية أو انتقاصاً من المصلحة العامة، ويمكن له أن يعلل سبب الرد في حيثيات المرسوم المتخذ لهذه الغاية أو في رسالة يوجهها إلى الشعب مثلاً[٣].

(١) ـ راجع: إدمون رباط: مرجع سالف الذكر، ص ٢٠٥ وما بعد.

(٢) وواضح أن النص استعمل هنا عبارة النشر بمعنى الإصدار. وهذا يؤكد كلامنا حول الخلط بين المفهومين.

(٣) إعتمد مجلس النواب حيال الوضع الإستثنائي الذي يعيشه لبنان وعدم القدرة على إجراء انتخابات جديد في ظل الحرب تفسيراً جديداً للمادة ٥٧ من الدستور يراعي الظرف الإستثنائي الذي يمر به لبنان ويتلاءم مع جوهر وروح المادة المذكورة. فالأغلبية المطلقة هي الأغلبية المحسوبة على أساس النواب =

وقد لوحظ بمناسبة تجميد الرئيس لإتفاق ١٧ آيار بين لبنان وإسرائيل بأن كثيراً من القوانين المحالة على رئاسة الجمهورية عبر الحكومة جمدت دون أن يصدرها الرئيس أو يردها خلال الفترة المحددة إلى المجلس النيابي، مما حدا للتساؤل عن حكمها القانوني أهي تعد مبرمة أو غير مبرمة في ظل غياب النص وسكوت المادتين ٥٦ و٥٧ من الدستور على عكس كثير من الدساتير في العالم التي حسمت المسألة واعتبرت مثل هذه القوانين إما نافذة حكماً وإما ساقطة حكماً. وطرحت المسألة في مؤتمر المصالحة الوطنية في جنيف وبعدها وبصورة ملحة في بداية عام ١٩٨٨ وفي إطار إثبات للوجود من قبل كل من السلطات السياسية المختصة. فاللجان النيابية المجتمعة برئاسة رئيس مجلس النيابي وجهت كتاباً في ١٩٨٨/١/١٨ إلى رئاسة الجمهورية من طريق رئاسة الحكومة يتضمن إعتبار:

أن من واجب رئيس الجمهورية أن ينشر القوانين المحالة إليه أو أن يردها إلى المجلس خلال مهلة الثلاثين أو الخمسة أيام المحددة في الدستور للنشر.

- إن الرئيس يخرق الدستور عندما يجمد هذه القوانين لديه دون أن ينشرها أو يردها.
- من الضروري إصدار ونشر القوانين التي مضت على إحالتها مهلة الثلاثين يوماً دون أن ترد إلى المجلس باعتبار أن هذا الإصدار والنشر يشكل إستدراكاً للعودة عن خرق الدستور.
- إن من غير الجائز للوزراء التوقيع على مرسوم إعادة القوانين إلى المجلس بعد مضي فترة الثلاثين يوماً على إحالتها إلى الرئاسة، بالنظر إلى أن ذلك يشكل مخالفة دستورية والخ...

وكان لرئاسة الحكومة موقفاً مشابهاً مع التشديد على مبدأ الإستمرارية النسبية للقوانين وضرورة كون إحالة القوانين على رئاسة الجمهورية تجري بواسطة الحكومة كذلك رد

= الأحياء، حاضرين أو متغيبين من دون المتوفين أو المستقيلين أو المفصولين. وهي عندما تتوفر في التصويت مرة ثانية على مشروع القانون المردود إلى المجلس يصبح من واجب الرئيس إصداره، أما إذا صوت المجلس بالأغلبية العادية على المشروع المذكور فيبقى الرئيس حراً في أن يصدره أو أن لا يصدره.

- أنظر عدة مقالات نشرت في جريدة النهار شهري كانون الثاني وشباط وبني عليها قرار اللجان النيابية في ١٩٨٠/٤/١٠ (نهار ١٩٨٠/٥/٢٠).

الرئيس للقانون إلى المجلس باعتبار مسؤولية الحكومة أمام هذا الأخير إستناداً إلى نص المادة ٦٦ من الدستور. (وهذا ما أعيد تضمينه في وثيقة الوفاق الوطني المقرة في الطائف من قبل النواب في ١٩٨٩/١٠/٢٢).

وإلى جانب هذه الإختصاصات في نشر القوانين يؤمن رئيس الجمهورية حسب نص المادة ٥١ من الدستور «تنفيذها (أي تنفيذ القوانين) بما له من السلطة التنظيمية». وتمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار المراسيم التنظيمية أو العامة (Décrets réglementaires ou généraux) وهي تنظيمية لأن تلك المراسيم ترمي إلى تنظيم أوضاع عامة إنطلاقاً من التكليف من قبل القوانين النافذة والمرعية الإجراء إلى السلطة التنفيذية. فالمراسيم التنظيمية تحتوي مثلاً على أحكام عامة تطبق على كافة الأفراد أو على فريق معين منهم كالأطباء المحامين. المهندسين، التجار والصناعيين والخ... وبذلك تختلف عن المراسيم العادية التي تصدر متضمنة قرارات تتعلق بالأفراد من تعيين الموظفين وإقالتهم وترقيتهم أو بأوضاع معينة كالمصادقة على المعاهدات الدولية وتقرير المصلحة العامة في استملاك ما والخ... وعلى كل برر وجود المراسيم التنظيمية بكون القانون لا يستطيع أن يحيط بجميع جوانب المسألة التي صدرت من أجل ضبطها فيحيل أمر هذا الضبط والتنظيم بدقائقه إلى السلطة التنفيذية عن طريق إصدار المراسيم التنظيمية بشأنها بالإستناد إلى المبادىء والخطوط العريضة التي حددها هذا القانون[1].

كل هذه الصلاحيات المقررة للرئيس في حقل التشريع ضئيلة إذا ما قورنت باختصاص خطير منحه الدستور للرئيس وهو الصلاحية الإستثنائية بالإشتراع. فقد نصت المادة ٥٨ على إن «كل مشروع تقرر الحكومة كونه متسعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك بمرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس دون أن يبت به أن يصدر مرسوماً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء». فناهيك عن

(١) أشار البعض إلى فئة ثالثة من المراسيم وهي المتخذة في مجلس الوزراء كالمرسوم الخاص بتعيين قائد الجيش بالإستناد إلى المادة ٨ من المرسوم الإشتراعي رقم ٣٣ لعام ١٩٥٥ المعدلة بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم ١٣٤٨٢ لعام ١٩٦٣. ولكن يلاحظ هنا بأن هذا النمط من المراسيم لا يختلف بطبيعته عن المراسيم العادية والتنظيمية حيث أن جميع هذه المراسيم أصبحت تتخذ في مجلس الوزراء.

الشروط المفروضة لممارسة رئيس الجمهورية حقه في إصدار المشروع بمرسوم، كتقرير صفة الإستعجال[1] وتضمين مرسوم الإحالة على المجلس كون المشروع مستعجلاً يطرح التساؤل عن تاريخ سريان فترة الأربعين يوماً المحددة في المادة ٥٨. الحقيقة أن معنى الطرح على المجلس يرتدي هنا على العموم وبالنسبة للسلطة الإجرائية معنى وصول الإحالة إلى المجلس المتمثل في هيئة مكتبه في فترات انعقاده. فابتداً من تاريخ هذا الوصول تبدأ فترة الأربعين يوماً. بينما ترى أوساط المجلس أن فترة الأربعين يوماً تبدأ من تاريخ طرح المشروع على المجلس مجتمعاً في هيئته العامة وليس من تاريخ الإحالة أو الوصول إلى المجلس[2]. وهذا ما أكدته مناقشات اللجان النيابية المشتركة لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٩ وكتاب رئيس المجلس تاريخ ١٩٧٩/٤/٦ إلى مجلس الوزراء. وكان قد سبق لمجلس شورى الدولة أن إعتمد مثل هذا الرأي بقراره رقم ٨ تاريخ ١٩٧٠/١٢/٩ الذي أبطل المرسوم رقم ١٥٧٧٠ لعام ١٩٦٤ بالقول بأن «التأخير في مناقشة المشروع وإقراره من المجلس هو موقف سلبي يجب أن يصدر عن المجلس كهيئة صاحبة الإختصاص في الإشتراع. وفي هذه الحالة لا يعتبر المجلس متأخراً إلا إذا كان المشروع عرض عليه كهيئة تقوم بعملها ولا يكون هناك عرض إلا إذا أتيح له أن ينظر فيه، ولا يتم ذلك إلا بإدخاله في جدول أعمال الجلسات وتلاوته فيها للتصرف فيه». علماً أنه من حق المجلس مناقشة وتعديل أحكام المشروع بل والتصويت برده إلى الحكومة ونزع صفة الإستعجال عنه.

ولا ننسى صلاحية رئيس الجمهورية على مستوى المراسيم الإشتراعية (Décrets — lois). والمراسيم الإشتراعية تعود بأصلها إلى التطور العرضي للقواعد الدستورية في ظل الجمهورية الثالثة الفرنسية إبتداء من عام ١٨٧٥. وهي تعني التشريع

(١) تختلف صفة الإستعجال هذه عن وصف الإستعجال والإستعجال المكرر الملحوظ في النظام الداخلي لمجلس النواب (المواد ٨٦ - ٩٠). فالإستعجال والإستعجال المكرر في النظام الداخلي يعنيان تقديم دراسة المشروع على غيره من المشاريع فقط ووجوب تقديم الدراسة بشأنه من قبل اللجنة المحال إليها في مهلة أسبوع في حال الإستعجال أو دراسته فوراً في المجلس في حال الإستعجال المكرر. وعلى العكس فإن صفة الإستعجال المحددة في المادة ٥٨ تفتح الطريق أمام رئيس الجمهورية إصدار المشروع بمرسوم.

(٢) أنظر: ناظم القادري: تطبيق نص المادة ٥٨ بالأحرف الجامدة يحول الحكومة إلى سلطة إشتراعية. جريدة الأنوار اللبنانية تاريخ ١٩٨٧/٣/٩.

بمراسيم من قبل السلطة الإجرائية بناء على تفويض من المجلس النيابي وفي مواضيع معينة ولمدة محددة[1]. وكما هو الحال في فرنسا كذلك في لبنان أصبحت المراسيم الإشتراعية مألوفة على الرغم من الإنتقادات القانونية المتتالية الموجهة إليها[2] حيث لا يصح قانوناً في إطار القانون العام التنازل عن الإختصاصات المكرسة في الدستور لصالح هيئة ثانية حددت صلاحياتها كذلك بواسطة هذا الأخير[3]. حتى أن معظم تشريعاتنا الحديثة أضحت وليدة المراسيم الإشتراعية، نذكر المراسيم العديدة الصادرة في بداية عام ١٩٥٩ بناء على تفويض الحكومة في ذلك في كانون الأول من عام ١٩٥٨، المراسيم الإشتراعية الصادرة في عام ١٩٧٧ عن حكومة الدكتور سليم الحص والمفوضة بذلك من قبل المجلس في دورة تشرين لعام ١٩٧٦[4]. كذلك مختلف المراسيم الإشتراعية الصادرة عام ١٩٨٣ عن حكومة الرئيس شفيق الوزان بناء على قانون التفويض تاريخ ١٩٨٢/١١/١٧ والتي أثارت موجة كبيرة من الإنتقادات والمناقشات حول صحتها وقانونيتها[5].

(١) راجع حول المراسيم الإشتراعية:

- De la Charrière: Le système des décrets - lois et le régime parlementaire, Rev. d'Histoire politique et const. 1939, p. 122 et s.; M. Migon: La partique des décrets - lois, thèse Lille, 1938; J. Charpentier: Les lois - cadres et les fonctions gouvernementales, R.D.P., 1958, p. 220; L. Delbez: Retour aux décrets - lois, R. Action populaire,Déc. 1953, p. 918 et s.; J. Donnedieu de Vabres: Décrets - lois et pouvoirs réglementaire, D. 1948, Chron. 117 et D. 1953, Chron. 137 - 140; De Laubadaire: Des pleins pouvoirs aux décrets - lois, D. 1952. Chron. 38; J. Soubeyrol: Les décrets lois sous la IV République, 1955,33 ps.

(٢) أما من الناحية السياسية فقد أصبحت المراسيم الإشتراعية ضرورة ملحة لمجاراة التطورات واللحاق بسرعة التغيرات ومجاراة الظروف المتقلبة في الدول الحديثة التي تعجز عنها البرلمانات بطريقة عملها ومناقشاتها الطويلة وغير المجدية في أغلب الأحيان.

(٣) راجع حول قانونية التفويض بممارسة الصلاحيات في إطار القانون العام والدستوري مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية بيروت ١٩٨٠ ص ٨١ وما بعدها.

(٤) راجع نصوص هذه المراسيم في: عفيف شمس الدين: مجموعة المراسيم الإشتراعية الصادرة في عام ١٩٧٧، بيروت ١٩٧٨.

(٥) بلغ عدد هذه المراسيم ١٦١ مرسوماً إشتراعياً حمل البعض منها مخالفات دستورية والبعض الآخر تجاوزاً لحد السلطة والمبادىء القانونية العامة وقانون التفويض، حتى اعتبرها البعض (راجع دراسة الرئيس صائب سلام في جريدة النهار البيروتية تاريخ ١٩٨٤/١/٢٦) تعرض مقومات الدولة في كثير =

وعلى كل تظهر صلاحية رئيس الجمهورية في هذه النقطة من خلال عرض المراحل التي تمر بها عملية إصدار المراسيم الإشتراعية. ففي المرحلة الأولى يتخذ المجلس قانوناً يفوض بموجبه الحكومة اتخاذ المراسيم الإشتراعية في عبارات تصاغ مثلاً على الشكل التالي: «أجيز للحكومة أن تتخذ في مجلس الوزراء مراسيم إشتراعية، لمدة ستة أشهر في المواضيع التالية...»، على ـ يتابع المجلس ـ أن تعرض المراسيم الإشتراعية المتخذة عملاً بهذا القانون على مجلس النواب خلال المهلة المحددة أي ٦ أشهر. عندها تبدأ المرحلة الثانية المتمثلة بتحضير وصياغة المراسيم الإشتراعية في المواضيع المعينة. وعندما تصبح هذه المراسيم جاهزة وفي المدة المعينة (الستة أشهر مثلاً) تعرض في مرحلة ثالثة وأخيرة على المجلس لدراستها ومناقشتها(١). وعليه نتبين دور رئيس الجمهورية في المرحلتين الأولى والثانية حيث يترأس جلسات مجلس الوزراء كما أشرنا سابقاً ويشكل محور سياسة الحكومة وموجهها الأول.

ويلحق باختصاص اشتراك الرئيس بالتشريع حقه في إصدار الموازنة حسب ما تقضي به المادة ٨٦ من الدستور التي تنص «إذا لم يبت مجلس النواب نهائياً في شأن مشروع الموازنة قبل الإنتهاء من العقد المعين لدرسه فرئيس الجمهورية يدعو المجلس فوراً لدورة

= من أسسها وتكرس ديكتاتوريات فردية خارجة على المعقول والمقبول. وقد تم بموجب قرار حكومة الوحدة الوطنية تاريخ ١٩٨٥/٤/٢٢ وبالإستناد إلى صلاحياتها الإستثنائية وبناء على تقرير لجنة المراسيم المؤلفة خصيصاً إلغاء ٢٣ مرسوماً من المراسيم المذكورة وتعديل ٣٠ مرسوماً والإبقاء على ١٠٨ مراسيم.

(١) يلاحظ بأن المجلس يهمل إعادة مناقشة المراسيم الإشتراعية المعروضة عليه. وعلى كل يمكن اعتبار المراسيم المذكورة من ناحية الشكل تصرفات من طبيعة إدارية حيث أنها صادرة عن السلطة الإجرائية وإن استندت إلى قانون التفويض مما يعني امكانية الطعن بشرعيتها وخضوعها في الأجزاء الناتئة عن قانون التكليف لقضاء الإلغاء من لدن مجلس شورى الدولة. ومن ناحية ثانية فهي تتمتع بقوة نفاذ تعادل قوة نفاذ القوانين بشرط أن يكون قد تم عرضها على المجلس. وهكذا تظهر المراسيم الإشتراعية من طبيعة مختلطة وسطية بين الإجراءات الإدارية والقوانين، طبيعة تتلاءم مع المتطلبات العملية والنزعة الإختصاصية المتزايدة في الدولة العصرية.

ـ أنظر في إمكانية الطعن بالمراسيم الإشتراعية: قرار مجلس شورى الدولة تاريخ ١٩٥٥/١١/٩، في المجموعة الإدارية ـ السنة الأولى ص ٦٣.

استثنائية تستمر لغاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة وإذا انقضت الدورة الإستثنائية هذه ولم يبت نهائياً في مشروع الموازنة، فلرئيس الجمهورية أن يضع مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء يجعل بموجبه المشروع المذكور بالشكل الذي تقدم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به. على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يستعمل هذا الحق إلا إذا كان مشروع الموازنة قد طرح على المجلس قبل بداية عقده بخمسة عشر يوماً على الأقل».

كما أن لرئيس الجمهورية صلاحية إرجاء افتتاح جلسات المجلس العادية إلى أمد أقصاه شهراً واحداً حسب نص المادة ٥٩ من الدستور على أن لا يلجأ إلى ذلك خلال العقد الواحد مرتين. ويمكنه «أن يدعو المجلس إلى عقود استثنائية على أن يحدد موعد افتتاح كل من هذه الدورات الإستثنائية واختتامها بموجب مرسوم...». ولن نتكلم كثيراً عن حق رئيس الجمهورية، وهو حق كل رئيس دولة في النظام البرلماني، بأن يلجأ إلى حل البرلمان على أن يقترن قراره بموافقة مجلس الوزراء حسب نص المادة ٥٥ من الدستور. وهذا ما سنعود إليه عند بحث علاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية.

النبذة الثانية: اختصاصات الرئيس والحكم والإدارة:

تتجلى ضخامة اختصاصات رئيس الجمهورية على مستوى الحكم والإدارة بالذات، وهي اختصاصات تزداد تضخماً مع ازدياد وتضخم شؤون الإدارة والحكم. فناهيك عن تعيين الوزراء بمرسوم منفرد كما سبقت الإشارة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين كبار الموظفين بمرسوم إذ تنص المادة ٥٣ من الدستور بأن رئيس الجمهورية «يولي الموظفين مناصب الدولة ما خلا التي يحدد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر». والواقع يدل بأن تعيين معظم الموظفين الكبار يتم بمرسوم موقع من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزير المختص الذي يلتحق الموظف بوزارته بالإضافة إلى توقيع وزير المالية عموماً(١).

(١) من الجدير بالذكر أن من حق رئيس الجمهورية التصرف بالقوات المسلحة وإن لم يكن ذلك مضمن في الدستور (يعود إغفال ذلك نظراً إلى أن شؤون الدفاع كانت من اختصاصات الدولة المنتدبة خلال وضع الدستور اللبناني).

فالمادة ٢ من المرسوم الإشتراعي رقم ٣٣ لعام ١٩٥٥ تنص على أن: «يودع الجيش والقوى البرية والبحرية بتصرف رئيس الجمهورية» (تنص المادة الخامسة من قانون الدفاع الذي أقره المجلس في عام ١٩٧٩ على أن رئيس الجمهورية هو الرئيس الأعلى للقوات المسلحة».

ولرئيس الجمهورية أن يمنح العفو الخاص عن عقوبات بعض المحكومين سواء بإلغائها أو بتخفيضها على عكس العفو العام الذي يمنح بموجب قانون والذي يمحو آثار الجريمة ويبددها كتسجيلها في السجل العدلي وحسابها في بيان الجرائم. وعليه نصت المادة ٥١ من الدستور «لرئيس الجمهورية حق العفو الخاص، أما العفو الشامل فلا يمنح إلا بقانون. . . .» ويضاف إلى ذلك ترؤس رئيس الجمهورية بذاته أو بمندوب عنه الحفلات الرسمية كما ترى المادة /٥٣/ من الدستور.

كل هذه الإختصاصات لا تؤلف سوى إطاراً عاماً لصلاحيات رئيس الجمهورية التي يمكن لها أن تشمل جوانب أخرى غير محددة ومتعلقة بتوجيه سياسة الدولة الإقتصادية والإجتماعية وإمكانية رفع التحدي المطروح ومجاراة التطور السريع. وعليه يبدو رئيس الجمهورية غير المسؤول محور الحياة الدستورية والسياسية التي تدور في فلكه الوزارة وجميع اختصاصاتها.

٢ ـ تحلق اختصاصات الوزراة وردافتها:

ناهيك عن ارتباط تواجد الوزارة في الحكم برغبة رئيس الجمهورية الذي له حق تسميتها وإقالتها يلاحظ بأن اختصاصاتها لا تتعدى أكثر من معاونة رئيس الجمهورية وتصريف كل وزير لشؤون وزارته بالتوافق مع إرادة هذا الأخير. ذلك ما تقرره على الأقل المادة ١٧ من الدستور إذ تنص على إن تناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء. .». فالمعاون لايمكنه منطقياً أن يخالف إرادة المعاون ولا يمكنه الخروج عن تعليماته وتوجيهاته وإلّا تعرض للإستغناء عنه والإتيان ببديل عنه. إنه مجرد رديف للرأس.

وتعود صفة ردافة الوزراة إلى الظهور مع نص المادة ٦٢ من الدستور التي ترى أنه: «في حال خلو سدة الرئاسة لأية علّة كانت تناط السلطة الإجرائية وكالة بمجلس الوزراء». وبالطبع فإن هذا الإختصاص يمكن أن يعتبر كاختصاص مدعم لصلاحيات المجلس الوزاري إلا أنه ولا شك اختصاص استثنائي ينتهي بانتخاب الرئيس الجديد وهو نادر الوقوع.

أما فيما يخص صلاحية إدارة شؤون الوزارات فتنص المادة ٦٤ من الدستور على «أن

يتولى الوزراء مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كل بما يتعلق بالأمور العائدة إلى إدارته وبما خص به». ويتبين من هذا النص بأن للوزير على هذا المستوى صفة الموظف الإداري. وبهذه الصفة يمكنه إتخاذ جميع القرارات اللازمة لتطبيق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء[1]. ولكن الوزير أضحى عاجزاً عن اتخاذ أي قرار هام دون المذاكرة بشأنه والموافقة عليه في مجلس الوزراء. ومجلس الوزراء ينعقد كما أشرنا سابقاً بحضور رئيس الجمهورية الذي تكون له الكلمة الأولى فيه. وهكذا فقد أصبح مجلس الوزراء بطريق العرف أو بتأثير القوانين الوضعية الهيئة الرئيسية التي تتحلق حولها الحياة السياسية في لبنان وتصدر عنها جميع القرارات الرئيسية وترتبط بها جميع الوشائج التي تتصل بالإدارة صعوداً ونزولاً. إنه أصبح بمثابة المجلس الإداري للدولة حسب تعبير الأستاذ ادمون رباط[2]. وهذا لم يكن ليتم إلّا على حساب مكانة الوزراء بل وعلى حساب المجلس الوزاري (بدون رئيس الجمهورية) الذي لا يظهر إلّا على مستوى عقد بعض الإجتماعات التمهيدية لمجلس الوزراء مع أن الحكومة هي التي تتحمل المسؤولية السياسية عن توجيه سياسة الدولة أمام مجلس النواب.

والواقع يدل على إن تلك المسؤولية بدل أن يقابلها إعطاء الحكومة صلاحيات أصيلة وأساسية فعلية تتناسب معها، كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية أضحت وسيلة تمكن رئيس الجمهورية من وقف المعارضة ضد سياسة السلطة الإجرائية وهي سلطته «وتنفيس» هذه المعارضة وإلهائها عن طريق ابدال الوزراة القائمة بوزارة جديدة.

فالوزارة ليست سوى صمام أمان وواجهة تقي رئيس الجمهورية التهجم على منهجه السياسي، وفي ذلك سبب يؤدي لإرتباط الوزراة بإرادة رئيس الجمهورية وتحلقها حول شخصه وردافة اختصاصاتها مقارنة مع اختصاصات رئيس الجمهورية.

وللإحتجاج على واقع تقزيم دور الحكومة وردافته وعدم الإقرار لها بالإختصاصات التي تتناسب مع مسؤوليتها إنتهجت حكومة الوحدة الوطنية ممثلة برئيسها رشيد كرامي ومن بعده

(١) وهذه القرارات من نفس طبيعة المراسيم الإدارية، الفرق بينهما أن هذه الأخيرة تصدر عن رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء بينما تصدر القرارات عن الوزراء أنفسهم.
(٢) أنظر: أدمون رباط: القانون الدستوري اللبناني ـ بيروت، ص ٣٣٢.

الدكتور سليم الحص وبعض الوزراء ابتداء من عام ١٩٨٦ سياسة المقاطعة لرئيس الجمهورية المعتبر على أنه يضطلع بمهام الحكم في لبنان. ولم تعقد إجتماعات مجلس الوزراء بمفهوم حضور رئيس الجمهورية، بيد أن العلاقات بين رئاسة الحكومة ورئاسة الجمهورية لم تنقطع وإن انقطعت الإجتماعات بينهما. واستعيض عن قرارات مجلس الوزراء بالمراسيم الجوالة التي توقع من الوزير المختص ورئيس الوزراء ورئيس الجمهورية. واسند إتخاذ هذه المراسيم وبصورة لا تخلو من المناقشة القانونية إلى نظرية الظروف الإستثنائية التي تمر بها البلاد[1].

III - علاقة السلطتين المتبادلة

يظهر التعاون والتأثير المتبادل بين السلطتين أي بين الحكومة والبرلمان من خلال عدة أولويات أهمها: حق حل مجلس النواب[2] لصالح الحكومة والسؤال والإستجواب، التحقيق البرلماني والمسؤولية الوزارية لصالح مجلس النواب.

أولاً: حق حل مجلس النواب:

الحل هو أشد أنواع التأثيرات التي تملكها السلطة الإجرائية في وجه المجلس النيابي. وقد نصت عليه المادة /٥٥/ من الدستور بالقول: «يحق لرئيس الجمهورية أن

(١) يرى البعض أن المقاطعة نشأت عن «إرادة الحكومة في عدم الإجتماع» وبالتالي فهي لا يمكن أن تقع في إطار نظرية الظروف الإستثنائية التي تنشأ عن أحداث مفاجئة وغير متوقعة وضاغطة تحول دون قيام المرجع المختص بإنجاز الشؤون المنوطة به. علماً أن البعض يرى أن المقاطعة كانت نتيجة ضغط خارجي على بعض أعضاء الحكومة والمراجع السياسية مما حال دون إمكانية تأليف حكومة جديدة وتجاوز المقاطعة.

(٢) يمكن إيراد بعض إمكانيات تأثير الحكومة على البرلمان بالإضافة إلى حق حل المجلس على الشكل التالي:

إنتقاء أعضاء الحكومة من المجلس إذ لا بد أن يسهل ذلك عملية منح الثقة لها، حضور الوزراء جلسات المجلس حسب نص المادة ٦٧ من الدستور، حق الوزراء بالتكلم والمناقشة، اقتراح القوانين الذي يتقاسمه رئيس الجمهورية مع رئيس الوزارة والوزير المختص، صلاحية إصدار القوانين ونشرها، طلب إعادة النظر في القانون المحال إلى رئيس الجمهورية من المجلس، تأجيل انعقاد دورات المجلس، إصدار مشاريع القوانين المستعجلة، وإتخاذ المراسيم الإشتراعية. وقد أشرنا إلى هذه الموضوعات سابقاً ولو بإيجاز.

يتخذ قراراً معللاً بواسطة مجلس الوزراء بحل مجلس النواب قبل انتهاء مدة النيابة. وفي هذه الحال تجتمع الهيئات الإنتخابية وفاقاً لأحكام المادة ٢٥ ويدعى المجلس الجديد للإجتماع خلال الأيام الخمسة عشر التي تلي إعلان الإنتخاب».

وهكذا يتبين للوهلة الأولى بأن حق رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب قد أحيط بعدة شروط نظراً لخطورة هذه الخطوة. فهناك أولاً ضرورة صدور مرسوم الحل متضمناً الأسباب التي دفعت إلى حل الملجس. كذلك فإن موافقة مجلس الوزراء لازمة وبمعنى آخر فإن على رئيس الجمهورية أن يجد لقيامه بهذا العمل حكومة راضية موافقة. ثالثاً يعتين أن يكون قرار الحل مشتملاً على الدعوة لإجراء انتخابات جديدة تنتهي خلال ٣ أشهر حسب نص المادة ٢٥ من الدستور وعلى أن يلتئم المجلس الجديد في فترة الخمسة عشر يوماً التي تلي الإنتهاء من عملية الإنتخابات.

ويلاحظ بأن حق رئيس الجمهورية في حل المجلس يمكن أن يمارس لأي سبب من الأسباب دون أي تحديد موضوعي[1]. كما أن بوسع رئيس الجمهورية أن يتجاوز كثيراً من الشروط التي ذكرنا سابقاً. فمثلاً لا شيء يمنعه من الناحية القانونية، إذا لم يجد أمامه وزارة طيعة من أن يستبدلها بوزارة أخرى تماشيه في رغبته في حل مجلس النواب على الرغم أن مثل هذه الخطورة قد تترك انعكاسات سياسية. وهذه الصلاحية الكبرى تؤكد مرة أخرى محورية اختصاصات رئيس الجمهورية وتحلق اختصاصات الوزارة بل وربط مصير مجلس النواب بمشيئة رئيس الجمهورية المطلقة دون أي تحديد.

ثانياً: السؤال والإستجواب:

١ - السؤال؛

السؤال يعني بأن لكل نائب في المجلس أن يسأل الحكومة ايضاح مسألة من المسائل

(١) من الجدير بالذكر أن المادة ٥٥ من الدستور كانت قبل تعديلها لعام ١٩٢٩ تحدد الأسباب التي يحق بموجبها حل مجلس النواب ومنها: تمرد المجلس على الإجتماع رغم دعوته مرتين، حالة رده للميزانية برمتها بقصد شل يد الحكومة، واتخاذ مقررات من شأنها إخراج البلاد على الإنتداب. أضف إلى أنه كان لا يمكن حل المجلس مرة ثانية لنفس العلة.

- راجع أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر الدول العربية - بيروت - دار العلم للملايين - ١٩٦١ ص ٤٦٨.

أو تصرف من التصرفات. وقد نصت المادة ٦٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن من حق النائب أن يوجه سؤاله شفهياً أو خطياً إلى الحكومة أو إلى وزير من الوزراء. فإذا كان السؤال شفهياً يمكن الإجابة عليه شفهياً وللحال كما يمكن طلب تأجيل الرد إلى الجلسة اللاحقة أو تقديم السؤال خطياً. وإذا قدم السؤال خطياً وجبت الإجابة عليه من قبل الحكومة أو الوزير المختص في مهلة عشرة أيام على الأكثر من تاريخ إيداعه.

وعند صدور الرد للسائل أن يكتفي به كما له أن لا يقتنع بالجواب عندئذ يسوغ له بأن يحول سؤاله إلى إستجواب كما تنص المادة ٧٠ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

٢ ـ الإستجواب:

هو سلاح أكثر فعالية وخطورة من سلاح السؤال. وعن طريقه يمكن للنواب أن يشرعوا بمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن تصرف من التصرفات العامة ومناقشتها في سياستها ونزع الثقة عنها.

ويقدم الإستجواب وهو من الصفات المميزة للنظام البرلماني[١] من قبل أحد النواب كما هو الحال بالنسبة للسؤال. كما أن لمجموعة من النواب التقدم بالإستجواب. وعلى عكس السؤال الذي تنحصر المناقشة فيه مبدئياً بين السائل والوزير المعني، فإن المناقشة بالإستجواب تمتد إلى جميع أعضاء المجلس النيابي.

وبعد المناقشة التي تجري في مدة أقصاها عشرة أيام من إيداع الإستجواب للمجلس أن يقتنع بما أدلت به الحكومة من معلومات ورد وله أن لا يقتنع بذلك. وفي الحالتين يصدر

(١) من الملاحظ بأن الإستجواب لا يوجد لا في النظام الرئاسي حيث يسود الفصل بين السلطات ولا تسأل الوزارة إلا أمام رئيس الدولة، ولا في النظام المجلسي حيث السيادة للجمعية والحكومة لا تشكل سوى أداة في يدها تتصرف بها كما تشاء.

(٢) مع أن الأصول البرلمانية تفيد بحصر المناقشة بين السائل والوزير المسؤول إلا أن المجلس النيابي اللبناني درج كما يرى الأستاذ أنور الخطيب على مخالفة ذلك باتخاذه «من أجوبة الحكومة على أسئلة النواب مناسبة لمناقشات عامة تتناول سياسة الدولة ويشترك فيها جميع النواب كأنها مناقشة في استجواب».

ـ أنظر أنور الخطيب: مرجع سابق الذكر ـ ص ٣٧٨.

المجلس قراراً معللاً إما بانتهاء الإستجواب أي بصرف النظر عنه[١]، أو بإعلان صوابيته. وفي هذه الحالة الأخيرة يصار إلى طرح الثقة حكماً من قبل الوزير أو الوزارة المستجوبة.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن طرح الثقة يجري في نفس الجلسة المخصصة للمناقشة بالإستجواب حسب نص المادة ٧٦ من النظام الداخلي للمجلس[٢]. لذلك رأى البعض[٣] بهذه المادة الأخيرة مخالفة لنص المادة ٣٧ من الدستور اللبناني التي تنص على أن «لا تجري المناقشة في الطلب ـ طلب عدم الثقة ـ ولا يقترع عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل منذ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزراء المقصودين بذلك».

والحقيقة أنه تجب التفرقة هنا بين الحالتين: حالة طلب عدم الثقة أو نزع الثقة من الوزراة أو أحد الوزراء وحالة طرح الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء. فالحالة الأولى عامة وعادية ينظمها الدستور. أما الحالة الثانية فتنتج عن عملية الإستجواب، وهي حالة خاصة لم ينظمها الدستور بل اهتم بها النظام الداخلي وبطريقة عرضية، فهي قد تحدث إذا صوت المجلس على صوابية الإستجواب وقد لا تحدث إذا تراجع النائب عن إستجوابه أو صرف المجلس النظر عنه. إنها لا تهدم النص الدستوري العام وتتناقض معه بل تكمله عن طريق إضافة فرضية جديدة للتصويت على الثقة. ناهيك عن إن مدة التحضير الممنوحة للوزارة للإستعداد والتهيؤ لجلسة المناقشة في طلب عدم الثقة وهي خمسة أيام تراعى عملياً وبصورة مريحة للحكومة في حالة التصويت على طرح الثقة الناتج عن المناقشة في الإستجواب. فالمناقشة في الإستجواب كما سبق وأشرنا لا تجري إلا بعد ١٠ أيام من التقدم بطلب

(١) كما يمكن للنائب المعني أن يرجع عن استجوابه. بيد أن لنائب آخر أن يتبناه مما يسمح للمجلس متابعة المناقشة فيه حسب الأصول حتى طرح الثقة.

(٢) يخصص النظام الداخلي للمجلس جلسة واحدة في الأسبوع على الأقل لمناقشة الأسئلة والاستجوابات التي لا يجوز أصلاً البحث بها في الجلسات التي تناقش فيها اقتراحات أو مشروعات القوانين إلا بموافقة المجلس.

(٣) يرى الأستاذ محسن خليل بأنه لا يمكن أن يصوت على الثقة أو أن يناقش فيها في ذات الجلسة التي يقرر فيها المجلس النيابي صوابية الاستجواب. بل يجب منح الحكومة ابتداء من هذه الجلسة مدة خمسة أيام حسب نص المادة ٣٧ من الدستور متغافلاً مدة العشرة أيام المفروضة لبدء المناقشة في الاستجواب.

ـ أنظر: محسن خليل: الدستور اللبناني والمبادىء العامة للدساتير ـ بيروت ـ ص ٢١٦ وما بعدها.

الإستجواب وإيداعه رئاسة المجلس. والحكومة عندما تتبلغ هذا الطلب إنما تدرك جيداً بأنه قد يؤدي إلى طرح الثقة والتصويت عليها ولذلك فمن البديهي أن تتحضر وأن تكون مدة العشرة أيام كافية لذلك وتتماشى مع المدة المفروضة في المادة ٣٧ من الدستور وهي خمسة أيام على الأقل.

ثالثاً: التحقيق البرلماني:

التحقيق من الوسائل الفعالة التي تمكن مجلس النواب الإطلاع على شأن من الشؤون أو الوقوف على تصرف من التصرفات الإدارية أو الحكومية التي تقوم به السلطة الإجرائية. وهو على عكس السؤال والإستجواب وسيلة جماعية يطبق عن طريق تأليف لجنة تحقيق مؤقتة أو دائمة من أعضاء المجلس النيابي نفسه المعينين بقرار من المجلس ذاته. «وللجنة التحقيق أن تطلع على جميع الأوراق في مختلف دوائر الدولة وأن تطلب تبليغها نسخاً عنها وأن تستمع الشهود وتطلب جميع الإيضاحات التي ترى أنها تفيد التحقيق الذي تباشره» (المادة ٩٢ من النظام الداخلي للمجلس).

هذا وتضيف المادة ٩٤ من النظام الداخلي للمجلس بأنه «يمكن للمجلس أن يولي لجان التحقيق البرلمانية سلطات هيئات التحقيق القضائية شرط أن توافق على القرار الأكثرية المطلقة من مجموع عدد النواب». ومثل تلك السلطات القضائية تعني استماع الشهود وإجبار الأشخاص على الحضور أمام اللجنة لإداء الشهادة، بل ويمكن إضافة الحق في إصدار مذكرات التوقيف بحق من ترى اللجنة المذكورة مسؤوليتهم في أمر من الأمور المريبة. وهذا ما دفع ببعضهم إعتبار منح اللجنة سلطات اللجان القضائية يتسع «لعمل قضائي ضخم» وتدبير خطير لا يمكن قبوله[1]. وفضل هؤلاء تفسير ذلك من حدود جلب الشهود لا غير صيانة للحريات العامة[2].

والواقع أن المجلس يحدد في غالب الأحيان صلاحيات اللجان ومدى اتساع

---

(١) أنظر: أنور الخطيب: مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٧٧.

(٢) يذهب البعض إلى رفض المادة ٩٤ كلياً بالنظر إلى أنها حسب اعتقادهم «قد صدرت مفتقرة إلى الأساس الصحيح الذي تقوم عليه» وأن السلطات القضائية الممنوحة إلى لجنة التحقيق «لا تستند إلى أي نص في القانون». وفي ذلك تحد للحريات العامة والحقوق الضرورية.

ـ أنظر: مصطفى أبو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان، ص ٥١٦ وما بعدها.

اختصاصها القضائي بالتناسب مع خطورة القضية المطروحة. ناهيك عن أن التحقيق البرلماني في لبنان لم يبرهن على أنه وسيلة وتؤدي إلى نتائج ملموسة، فغالباً ما يبدأ التحقيق ومن ثم يطول ويصرف النظر عنه مع تضاؤل تأثير القضية المعروضة على الرأي العام وفقدها لحيويتها.

إن الوسيلة الأنسب التي تمكن المجلس من محاسبة الحكومة على تصرف من التصرفات أو عمل من الأعمال تبقى دائماً المسؤولية الوزارية.

رابعاً: المسؤولية الوزارية:

تنص المادة ٦٦ من الدستور على أن «يتحمل الوزراء إجمالياً تجاه المجلس تبعة سياسة الحكومة العامة ويتحملون إفرادياً تبعة أفعالهم الشخصية». وهكذا فالمسؤولية الوزارية في لبنان هي مسؤولية تضامنية لهيئة الوزارة بأجمعها من ناحية ومسؤولية فردية تقع على عاتق كل وزير على حدة في ممارسته لإعماله في نطاق وزارته من ناحية ثانية.

فالوزارة بأجمعها مسؤولة عن سلوك رئيسها باعتباره رئيساً للوزراء وعن تحركها في رسم سياسة الدولة كجسم متكاتف متضامن. كما أن الوزراء مسؤولون عن سلوكهم الشخصي والسلوك الشخصي لا يعني الخاص هنا بل السلوك المتعلق بنشاطات كل من الوزراء في الشؤون المتعلقة بوزارته.

أما كيف يجري تحريك المسؤولية الوزارية السياسية سواء التضامنية أو الفردية فقد نصت المادة ٣٧ من الدستور على «حق طلب عدم الثقة لكل نائب في العقود العادية وفي العقود الإستثنائية ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يقترع عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل منذ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزراء المقصودين بذلك». إذن فلكل نائب أن يحرك المسؤولية الوزارية عن طريق عدم الثقة بالحكومة، كما يمكن لمجموعة من النواب أن يتقدموا بنفس الطلب.

وعندما يتحقق ذلك ويقدم طلب عدم الثقة بأحد الوزراء ويصوت عليه المجلس بالإيجاب يصبح من واجب الوزير المعني أن يترك منصبه الوزاري. ولكن غالباً ما تتضامن الوزارة ورئيسها مع الوزير المقصود فتطرح الثقة بنفسها. وعلى كل فإن مناقشة التصويت على الثقة بالوزارة ككل لا تختلف عن المناقشة والتصويت على عدم الثقة بأحد الوزراء.

فالأصول هي نفسها كما أن الأغلبية المطلوبة هي نفسها. علماً بأن الدستور لم يحدد أغلبية خاصة في هذا الإطار. وعليه فالأغلبية العادية هي المتبعة أي من الضروري توافر النصاب العادي (٥٠ نائباً حالياً) لعقد جلسة المناقشة والتصويت بالأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين (أي الأغلبية العادية وهي ٢٦ نائباً عندما يكون الحضور ٥٠ نائباً) لفوز إقتراح عدم الثقة[١].

بيد أن الأمر يحتمل التأويل على مستوى التصويت على عدم الثقة بالوزارة ككل. فهل من الواجب كما هو الحال في التصويت على عدم الثقة بأحد الوزراء أن تتلاشى الوزارة فوراً وتفقد تلقائياً سلطاتها وتسقط؟ الحقيقة أنه في غياب النص الدستوري الصريح حول هذه النقطة يرى بما أن حق تعيين وإقالة الوزراء من اختصاص رئيس الجمهورية أن يقدم رئيس الوزراء استقالة حكومته إلى هذا الأخير إثر التصويت على عدم الثقة بها. عندها يصبح من صلاحية رئيس الجمهورية إما أن يجاري المجلس في قراره ويقبل استقالة الوزارة وإما أن يبقي الوزارة ويخالف المجلس الرأي فيصدر مرسوماً بحله ويحتكم إلى الشعب من خلال إجراء الإنتخابات العامة وفقاً للشروط الدستورية المفروضة في هذا الخصوص[٢].

وعندما يقبل الرئيس إستقالة الحكومة غالباً ما يكلفها البقاء في الحكم والإستمرار في تصريف الأعمال ريثما يتم تأليف حكومة جديدة. وقد جرى العرف على التفريق بين الأعمال العادية لا سيما الإدارية اليومية منها التي تدخل في نطاق تصريف الأعمال والتي يعلق إجراؤها غالباً على موافقة الهيئات الإدارية كتعيين ونقل الموظفين وبين الأعمال التصريفية التي ترمي إلى إحداث أعباء جديدة أو التصرف باعتمادات هامة أو إدخال تغيير جوهري على سير المصالح العامة أو في أوضاع البلاد السياسية والإقتصادية والإجتماعية»[٢] والتي تفترض

(١) عدلت هذه الأغلبيات موقتاً بالنظر إلى وفاة عدد لا بأس به من النواب وعدم تمكن الدولة من إجراء انتخابات نيابية. قالأغلبية هي أغلبية النواب العاملين والذين على قيد الحياة.
ـ أنظر سابقاً ملحوظة رقم (١) ص ١٨٦.

(٢) غالباً ما يضحي رئيس الجمهورية بالوزارة إذ يرى في تغيير الوزارة أسلوباً لامتصاص نقمة المعارضة على سياسة الدولة ـ وهي سياسته بالطبع ـ وضمانة لصيانة مركز الرئاسة من التهجمات. ومن الغريب حقاً أن تسأل الوزارة في الوقت الذي تتجمع فيه السلطة في يد هيئة أخرى هي رئيس الجمهورية غير المسؤول. ففي ذلك مجافاة لمبدأ عام يفيد بأن المسؤولية لا يمكن أن تكون إلا بقدر الصلاحية. غير أنه لا يستبعد في بعض الحالات أن يكون لشخصية رئيس الوزراء القوية من أثر في تدعيم مركز الوزارة في مواجهة رئاسية الجمهورية والمجلس وتأكيد صلاحياتها عملياً.

(٣) راجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ٦١٤ تاريخ ١٩٦٩/١٢/١٧.

مبدئياً في إتخاذها حكومة مسؤولة أمام المجلس وليس حكومة مستقيلة أو فاقدة ثقة هذا الأخير. ومن هذا المنطلق جرى في بداية شهر آذار عام ١٩٨٤ تعويم حكومة الرئيس شفيق الوزان المستقيلة (أي عودتها عن إستقالتها) تمهيداً لاتخاذها في ١٩٨٤/٣/٥ القرار الهام بإلغاء موافقتها السابقة على الإتفاق اللبناني الإسرائيلي تاريخ ١٧ أيار ١٩٨٣. بيد أن التفريق بين الأعمال العادية والأعمال التصريفية التقريرية ليس دائماً واضحاً خصوصاً وأنه يدخل في تقييم صوابية أعمال الحكومة المستقيلة مدى حرصها وملاءمتها للمصالح العامة من مادية وسياسية واجتماعية. أضف إلى تدابير الضرورة التي تفرض اتخاذها ظروف إستثنائية تتعلق بالنظام العام وأمن البلاد الداخلي والخارجي، كذلك الأعمال الإدارية المفترض إجراؤها في مهل قانونية محددة تحت طائلة السقوط والإبطال. علماً أنه ليس هناك في لبنان من وسيلة للمراجعة الموضوعية في حال تجاوز الحكومة المستقيلة أو المؤلفة حديثاً دون أن تنال ثقة المجلس لإختصاصاتها في تصريف الأعمال وإن كان بإمكان القضاء الإداري من حيث الشكل ممارسة قسط من الرقابة على هذه الأعمال.

وفي ذلك ربط استمرارية أو عدم إستمرارية الحكومة بقرار الرئيس عامل آخر في عداد العوامل الكثيرة التي ذكرنا والتي تظهر الوزارة كرديف وكأداة في يد رئيس الجمهورية لا يسعها أن تحيا إلّا في كنفه وبالتوافق مع اتجاهات ومصلحة الرئاسة الأولى. وهذا ما يضفي على النظام اللبناني صفته الخاصة المميزة. فهو من ناحية برلماني إذ يتوفر شكلياً على كافة المؤسسات التي يقوم عليها النظام البرلماني لا سيما المسؤولية الوزارية وحق حل مجلس النواب، وهما الدعامتان الرئيستان للنظام البرلماني، ناهيك عن ثنائية السلطة الإجرائية ومقولة السؤال والإستجواب والتحقيق البرلماني وانتخاب رئيس الجمهورية من المجلس وانتقاء الوزراء من هذا الأخير إلخ. . . ولكنه من ناحية موضوعية ينحو نحواً رئاسياً أو شبه رئاسي إذ يركز السلطة الفعلية في يد رئيس الجمهورية جاعلاً من الوزارة مجرد معاون وكيل على النقيض مما بشر به النظام البرلماني من تحلق الحياة السياسية وامتلاك الوزارة للإختصاصات العملية والفعلية إلى جانب أسمية رئاسة الدولة ورمزيتها. إنه باختصار نظام برلماني مقلوب.

* * *

أما لماذا أولوية رئيس الجمهورية في لبنان واحتلاله المركز المميز غير المألوف في نظام برلماني، فقد أعطيت تفسيراً تاريخياً يعود إلى عهد الإنتداب. فالمنتدب الذي شارك بصورة رئيسية في عملية وضع الدستور حرص على توسيع وتأكيد صلاحيات رئيس الجمهورية وجعله الهيئة الأصلية لإحتواء السلطة الإجرائية معتبراً أن في ذلك محافظة على هيمنة المفوض السامي والدولة المنتدبة على المقدرات اللبنانية باعتبار أن السيطرة على شخص واحد والتعامل معه وتدجينه أهون سبيلاً من التعامل وتدجين الوزارة المؤلفة من عدة شخصيات متباينة الإتجاهات والأهواء وعرضة للتغييرات ومختلف التيارات.

ولكن هذه الحجة لا تعكس الحقيقة كاملة، وإلاّ فلماذا استمر الوضع بل وازداد شدة في عهد الإستقلال لصالح رئيس الجمهورية الذي أصبح صاحب السلطان الراهن؟ الواقع أن للعقلية اللبنانية والعربية الشرقية أثر في هذا الإطار. فهذه العقلية الفردية والأنانية لا تستسيغ الإزدواج في السلطان وتوزيع الأدوار بين رمزي صوري ممنوح لرئيس الدولة ودور فعلي تضطلع به الحكومة الحائزة على ثقتين مختلفتين: ثقة رئيس البلاد وثقة المجلس النيابي. أضف إلى ضعف مراكز السلطة الأخرى لا سيما البرلمان وإحجامه عن لعب الدور الذي يمكنه أن يلعبه لو إمتلك التصميم الكافي كما كان حال الجمعية الوطنية في عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا.

إن عظمة اختصاصات رئيس الجمهورية وتعاظم مكانته لا يعودان فقط إلى نصوص الدستور بل وإلى الممارسات العملية للسلطة السياسية المتأثرة بدورها بنظام الطوائف والأحزاب في لبنان.

الفصل الخامس

تأثير الطوائف والأحزاب في ممارسة السلطة في لبنان

من المسلم به أن الإضطلاع بتسيير الحياة الدستورية في بلد من البلدان لم يعد وقفاً على الهيئات الحكومية الرسمية المنصوص عنها في الدستور. فهناك قوى سياسية واقتصادية واجتماعية خارجة عن النص الدستوري منظمة وغير منظمة تساهم في تكييف النظام السياسي لدولة من الدول[١]. ولكن تأثير هذه القوى ووقعها على ممارسة السلطة السياسية يختلف باختلاف الدول. ففي بعض البلدان نرى بأن الأحزاب السياسية هي القوة المسيطرة والموجهة للحياة السياسية، وفي بلدان أخرى نستنتج بأن الفعاليات الإقتصادية هي التي تتحكم بمراكز القوى السياسية. ولا يمكن إغفال الحركات النقابية، ودور الجيش والرأي العام ومختلف جماعات الضغط في هذا الإتجاه.

ولا تشذ الحياة السياسية والدستورية في لبنان في مسيرتها عن هذه الظاهرة. بيد أن أهم العوامل التي تصطبغ بها تلك المسيرة تتمثل بالطائفية بدرجة أولية وطاغية وبمحاولة الأحزاب السياسية احتلال موقع لها في هذا المضمار.

I ـ الطائفية في لبنان:

تعني الطائفية[٢] بمفهومها العلمي أو النظام الطائفي قيام عدد من الطوائف في إقليم

(١) راجع مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت ١٩٨٠، ص ١٧٠ وما بعد.

(٢) أنظر حول مفهوم الطائفة السوسيولوجي: إيليا حريق: من يحكم لبنان، بيروت دار النهار للنشر، ١٩٧٢، ص ٦١ وما بعد.

دولة واحدة وتحت سيادة واحدة تسمح لها بالتمييز في الدين والمذهب وبالتالي بالإفتراق في العادات والتقاليد والسلطة الدينية والمحاكم المذهبية التي لا تأخذ بالقانون العادي للدولة بل بقوانين خاصة بكل طائفة ومستمدة من مصادر قديمة وبعيدة في أصولها عن أصول الدولة. وهكذا نظام كان يسود في معظم الدول الشرقية قبل اندلاع الثورات الإجتماعية فيها. ولم يبق يتمركز في الواقع سوى في لبنان إذ طبع حياة الدولة وبنائها ونشاطها. فكيف تواجدت الطوائف في لبنان وما هو مدى وقعها على ممارسة السلطة السياسية.

أولاً: تواجد الطوائف في لبنان

حتى في لبنان يلاحظ بأن قسماً كبيراً من الشعب وهم المسلمون لم يعرفوا نظام الطوائف إلّا مع عهد الإنتداب الفرنسي وبكثير من التردد. فلقد كانت الجماعات الإسلامية التي تعيش في كنف السلطة العثمانية ترفض التحدث عنها كطوائف ونعتها بذلك كما هو حال «طوائف أهل الذمة».

إن التنظيم الطائفي عرف في إطار المسيحية التي سبق تعددها تواجد الإسلام في لبنان. وعليه لن يكن من المستغرب أن نتكلم عن ظهور الطوائف المسيحية قبل عرض وضع الطوائف الحالي في لبنان.

= ـ وفي نشوء الطائفية في لبنان راجع: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستور اللبناني بيروت ـ ص ١٥٣ وما بعد.

- E.Rabbat: La formation historique de politiqueet constitutionnel publication de l'université libanaise, Beyrouth 1973, P 55 ets.

- I. Harik: Politics and change in traditional society (Lebanon 1711 - 1845), Princeton Univ. Press, 1968.

وغيرها من المؤلفات المختصة والتاريخية عن لبنان وهي متعددة نذكر منها:

ـ أنيس صايغ: لبنان الطائفي، بيروت، دار الصراع الفكري ١٩٥٥.

ـ ميشال غريب: الطائفية والإقطاعية في لبنان، بيروت ١٩٦٤.

ـ كمال الصليبي: تاريخ لبنان الحديث، بيروت، دار النهار للنشر ١٩٦٩.

ـ فؤاد شاهين: الطائفية في لبنان (حاضرها وجذورها التاريخية والإجتماعية) بيروت، دار الحداثة ١٩٨٦.

ـ يوسف قزما خوري: الطائفية في لبنان من خلال مناقشات مجلس النواب (١٩٢٣ ـ ١٩٨٧)، دار الحمراء بيروت.

١ ـ ظهور الطوائف المسيحية:

يعود بدء انبثاق الطوائف المسيحية في الشرق للإنقسامات التي أحدثتها المناقشات اللاهوتية في أوساط الكنيسة البيزنطية خلال القرن الخامس حول طبيعة السيد المسيح ومشيئته وما تبعها من مصادمات ليس من المستبعد أن تكون قد إتخذت طابعاً قومياً في النهاية حسب البعض[١] وأدت إلى انفصال نصارى سوريا والعراق ومصر عن جسم الكنيسة الموحدة الكاثوليكية الأورثوذكسية وبالتالي إلى تأليف تلك الفرق المسيحية الشرقية المتخاصمة[٢].

ومع الفتح العربي الإسلامي ترسمت تلك الفرق بأن ضمن لها الإسلام بالإضافة إلى الطائفة اليهودية كياناتها تحت إسم أهل الذمة[٣]. وفي هذا الوقت وقبل الفتح العربي بقليل ظهرت النواة الأولى للطائفة المارونية في مناطق أفاميا على ضفاف العاصي بالقرب من حلب وحول دير قديم بني في أواخر القرن الرابع وعرف بدير مار مارون. وقد شرع أتباع ورهبان دير مار مارون بالنزوح ناحية جبال لبنان وتسلقها من الشمال والإستقرار في مسالكها وسفوحها الوعرة. ويظهر أن الخوف من مواصلة إضطهادهم والمذابح التي تعرضوا لها من

(١) بعد أن يورد البروفسور أدمون رباط تساؤلات بعض الكتاب الأوروبيين حول الإنشقاقات التي قضت على وحدة الكنيسة الشرقية والإنتفاضات التي قامت في وجه بيزنطة في القرنين الخامس والسادس، يعود ليؤكد بأن لهذه الإنتفاضات أسباب قومية، كانت سورية في سورية وقبطية في مصر، وأنها إرتدت وقتئذٍ شكل الحركات الدينية، لأن الدين إنما كان الرداء الذي تتجلى به في ذلك العهد كما سيجري بعدئذٍ في الأسلام للحركات السياسية والإجتماعية (راجع محاضرته: المسيحيون قبل الإسلام في دار الفن والأدب، مقتطفات عنها في جريدة الأنوار ١٦/٣/١٩٨١).

(٢) توزعت تلك الفرق إلى ثلاث: المجموعة الأولى التي تعبر عن العقيدة الرسمية للكنيسة (وعلى رأسها اليعاقبة) تعتقد بطبيعتي السيد المسيح الإلهية والبشرية المجتمعتين بشخصه. المجموعة الثانية (الأرية المونوفيزنية نسبة إلى آريوس كاهن الإسكندرية ذي الأصل الليبي) وكانت لا ترى بالسيد المسيح سوى من طبيعة إلهية، إنه كلمة الله على الأرض، أما المجموعة الثالثة (النسطورية نسبة إلى نسطور السوري الأصل الذي عمل بطريركاً للقسطنطينية) فنادت بإنفصال طبيعتي السيد المسيح الإلهية والبشرية إنفصالاً تاماً مع ما يرتبه من نتائج تصل إلى نفي عذاب الصليب وإعتبار مريم أم المسيح البشر وليس أم الله.

(٣) أهل الذمة يعني من هم في ذمة الإسلام وحماية دولته التي ضمنت لهم مواطنيتهم شرط أن يؤدوا الجزية طائعين.

قبل اليعاقبة خصوصاً[١] واتهامهم بالمونوثيلية (أي وحدة تجلي الإرادة الإلهية في السيد المسيح[٢]) كان وراء نزوحهم ناحية الجبل اللبناني على الرغم من أن الموارنة عرفوا عموماً بوحدتهم وتمسكهم الشديد بعقيدتهم الكاثوليكية الأصيلة المرتبطة بروما والقائمة حول الإعتراف بطبيعتي السيد المسيح الإلهية والبشرية المجتمعتين في شخصه[٣].

وهكذا تألفت في محيط الدولة الإسلامية العربية طوائف أهل الذمة من طائفة الروم الملكيين (أتباع الملك والدين الرسمي في روما والقسطنطينية) في مناطق مصر وسوريا وفلسطين، طائفة النساطرة في العراق، طوائف المونوفيسية في سوريا ومصر وأرمينيا وطائفة الموارنة في شمالي جبل لبنان. ولكن ذلك لم يمنع من قيام بعض التضارب بين أهداف الأقليات وأهداف الدولة الإسلامية العربية. فقد دفع الخليفة الأموي معاوية بجماعات من القبائل العربية والفارسية للإقامة في مناطق الساحل اللبناني كي يؤمنوا له الحماية ضد البيزنطيين. في حين أقام الموارنة بعض العلاقات مع الجند المرتزقة (المردة والجراجمة) الذين أرسل بهم البيزنطيون لصد هجمات الفاتح العربي. وبالتالي بدأت تتشكل بعض التيارات الإنطوائية الطائفية. فالمسلمون اعتبروا أنفسهم حماة للعروبة بينما تخيل المسيحيون أنفسهم محاطين بالمسلمين من كل جانب وفي شبه عزلة عن العالم الغربي الذي يشاطروه المعتقد الديني والذي يتطلعون إليه ضامن وحام عبر البحر.

---

(١) يقول بطرس ضو (تاريخ الموارنة الديني والسياسي والحضاري من مار مارون إلى يوحنا مارون ٣٢٥ ـ ٧٠٠ م. بيروت دار النهار للنشر ١٩٧٠، ص ٥٣ وما بعدها) أن إصطدام الموارنة لا سيما عام ٥١٧ مع اليعاقبة هو الذي أدى إلى نزوحهم بعد أن خسروا ما يزيد عن ٣٥٠ راهباً منهم ودمر ديرهم.

ـ راجع كذلك: هاني فارس: النزاعات الطائفية في لبنان، بيروت، الأهلية للنشر، ١٩٨٠، ص ٤٣ وما بعدها.

(٢) المونوتيلية كانت محاولة لمصالحة العقيدة الرسمية للكنيسة مع المونوفيزيتية بالقول باتحاد الطبيعتين في السيد المسيح ولكن مع وحدانية تجلي الإرادة الإلهية فيه.

(٣) وعلى كل لا يمكن في أي حال رد النزوح الماروني إلى الجبل اللبناني إلى تأثير الفتح العربي. فقد بدأ النزوح المذكور بشهادة جميع المؤرخين قبل شروع العرب بفتوحاتها بقرن تقريباً وإن كان الخليفة عبد الملك بن مروان نصح الموارنة بالإنتقال إلى شمالي لبنان بعد أإن تشكى اليه هؤلاء من تكرر تعديات اليعاقبة عليهم وإرتكابهم المذابح بحقهم وبعد أن حاول حمايتهم ومعاقبة اليعاقبة وتوعدهم.

بيد أن الأمر لم يخل من فترات التعاطف بين مسيحي الجبل ومسلمي السهول والسواحل. فإثر الحملات الإنتقامية التي وجهها العباسيون بعد إنتقال الخلافة إلى بغداد ضد المناطق السورية واللبنانية الجبلية لكسر شوكة الثورات فيها احتج الإمام الأوزاعي المقيم في جوار بيروت ضد البطش واضطهاد أهالي الجبل. وهذا ما دفع بالبعض للتحدث عن وحدة وطنية لبنانية (بين المسلمين والمسيحيين) تعود في أصولها إلى ذلك الوقت[١]. أضف إلى تمركز بعض الطوائف الجديدة في حقبة ضعف الخلافة العباسية ومنها الطائفة الدرزية التي دخلت مناطق لبنان مع حكم الدولة الفاطمية في مصر.

واستمر الحال على ما هو عليه حتى عام ١٠٥٤ مع تجدد الخلاف والإنشقاق بين روما والقسطنطينية. وقد وقفت الدولة الإسلامية إزاء تلك التطورات موقفاً جذرياً لا سيما بعد أن ذاقت من تجربة الحروب الصليبية[٢]. وكانت تراقب عن كثب كل صلة تقيمها الطوائف المسيحية الشرقية الواقعة في دائرة نفوذها مع الروم أو اللاتين المتواجدين في الخارج. وعليه بقيت تنهج الطوائف المسيحية سياسة ذاتية مستقلة عن الإرتباط بالنصارى الروم الشرقيين أو اللاتين الغربيين حتى عام ١٤٥٣ تاريخ فتح القسطنطينية على يد محمد الفاتح الملقب بالسلطان محمد الفاتح. فقد اعترف هذا الأخير بالوضع السابق للطوائف المسيحية وأقرها عليه ولكنه جعل المسيحيين القائمين في القسطنطينية وقد سميت باسطنبول يرتبطون ببطريرك ينتخب انتخاباً[٣]. بيد أن المهم في هذا الإطار هو ظهور طائفة جديدة هي الطائفة

---

(١) راجع باسم الجسر: ميثاق ١٩٤٣ ـ بيروت ـ دار النهار للنشر ـ ١٩٨٧ ص ٢٨ ـ ٢٩.

(٢) تعزز مركز الطائفة المارونية مع احتلال الصليبيين للمنطقة خلال القرنين الحادي والثاني عشر حيث أقام هؤلاء علاقات حميمة مع الموارنة وعاملوا البطريرك الماروني بمثابة الرئيس الروحي والوطني للجبل اللبناني حتى أن الملك الفرنسي لويس التاسع وجه رسالة عام ١٢٥٠ إلى «أمير الموارنة بطريركهم، مطرانهم وأمتهم يتعهد فيها بتقديم حمايته وحماية حلفائه لهم، واعتبرهم أمة بل وجزءاً من الأمة الفرنسية». بينما قاتل السنيون يساندهم الشيعة (وبشكل ما المسيحيون الشرقيون) الصليبيون بدون هوادة.

راجع: هاني فارس: مرجع سابق الذكر، ص ٤٦.

N. Speneer: the role of the maronite, patriarechate in lebanon polities from 1840 to the present, unpublished master's thessas American. U. of Beyrouth 1963, P, 112 et s.

(٣) كان يصدر عندما يتولى كل بطريرك رئاسة طائفته بيان عن السلطان أو براءة تحدد فيها الصلاحيات والاختصاصات التي يحق للبطريرك ممارستها في رعيته. هذه الصلاحيات دعيت «بالامتيازات».

الرومية الأرثوذكسية إثر تحولها من الديانة الرسمية إلى مجرد طائفة كغيرها من الطوائف. ثم لم يلبث أن خضعت جميع الطوائف النصرانية في الشرق إلى السلطنة العثمانية مع فتح سوريا ابتداء من عام ١٥١٦

ولكن صلات الطوائف المسيحية المنقطعة مع البابوية لم تلبث أن عادت شيئاً فشيئاً مع نظام الإمتيازات الأجنبية الذي دشنته معاهدة عام ١٥٣٥ بين السلطان العثماني والملك الفرنسي فرنسوا الأول وفيها اعترف الأول للثاني بحق تواجد الفرنسيين في أراضي الدولة العثمانية وخضوعهم لقضاء قناصلهم وحرية تعاملهم التجاري مع رعايا السلطنة. فبالإستناد إلى هذه الإتفاقات كثر المبشرون وعمت الأديرة في محيط السلطنة العثمانية وبرزت الدعوة لإعادة الإتصال بين الطوائف المسيحية الشرقية والكرسي البابوي. وقد أدت الدعوات إلى إنقسام الطوائف المذكورة على نفسها ما عدا الطائفة المارونية التي حافظت على تماسكها وعلاقاتها مع روما. وهذا ما أدى إلى نشؤ طوائف جديدة خاضت الكثير من النزاعات والإصطدامات وتكرست في نهاية الأمر بناء على إلحاح وتدخل من الدول الأوروبية. ومن تلك الطوائف، نذكر: الطائفة اللاتينية التي جمعت بين المسيحيين الأوروبيين المقيمين في الشرق والطائفة البروتستنتية أو الإنجيلية.

وبذلك يمكن إحصاء الطوائف المسيحية في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين في إطار الدولة العثمانية بسبعة عشر طائفة (أربعة عشر إذا اعتبرنا الأرثوذكس طائفة واحدة) تضاف إليها طائفة اليهود. وقد تبعثرت هذه الطوائف من جديد مع نهاية الحرب العالمية الأولى في مختلف الكيانات العربية التي قامت على إثر تفكك الأمبراطورية العثمانية وإخضاعها إلى نظام الإنتداب، وأصبحت كل طائفة تخضع إلى سيادات وقوانين مختلفة مما عجل في تطور المفهوم الطائفي وتأثره بالوسط الإجتماعي بدل من أن يتراجع ويضغط لمصلحة قومية شاملة لو ضمنت الطوائف المذكورة في إطار دولة عربية موحدة. ولم يشذ وضع الطوائف في لبنان عن هذه القاعدة حيث إن تلك الطوائف تعتبر إمتداداً للطوائف المتواجدة في الشرق الأوسط على شكل جزء أصغر أو أكبر منها.

٢ ـ وضع الطوائف الحالي في لبنان:

تعتبر الطوائف في لبنان انعكاساً للطوائف القائمة في الشرق الأوسط انحداراً من

الدولة الإسلامية الأولى حتى نهاية السلطنة العثمانية. بيد أن الحدث المهم الذي أعقب نهاية الأمبراطورية العثمانية وسريان عهد الإنتداب ومن ثم عهد الإستقلال تمثل بتكريس تدريجي للمظهر الطائفي للجماعات الإسلامية على الرغم من إن هذه الجماعات كانت تأبى أن تنعت بالطوائف في عهد الدولة العثمانية كما أشرنا سابقاً نظراً إلى أنها كانت تتبع لنفس الأوضاع التشريعية (الشريعة الإسلامية) على عكس التشريعات المختلفة لطوائف أهل الذمة.

وهكذا توزع الشعب اللبناني بكامله إلى طوائف متعددة تربو على السبع عشرة: إحدى عشرة طائفة مسيحية وخمس طوائف محمدية ناهيك عن الطائفة اليهودية (الإسرائيلية)، وإليك بيان ذلك:

الطوائف المسيحية تألفت من:

- طائفة الروم الأرثوذكس المنتمية إلى بطريرك أنطاكية المقيم في دمشق.
- طائفة الروم الكاثوليك وعلى رأسها بطريرك يقيم في دمشق ولكنها تختلف عن الأرثوذكس.
- طائفة السريان الأرثوذكس أو اليعاقبة ومركز بطريركيتها دمشق.
- طائفة السريان الكاثوليك ويرأسها بطريرك يقيم في بيروت.
- طائفة الموارنة في لبنان ويرأسها بطريرك أنطاكية وسائر المشرق المقيم في بكركي.
- طائفة الأرمن الأرثوذكس ويرأسها بطريرك سيس المقيم حالياً في إنطلياس.
- طائفة النساطرة أي الكلدان والأشوريين وعلى رأسها بطريرك كان يقيم في بغداد.
- طائفة الكلدان الكاثوليك ويرأسها بطريرك في بغداد ويمثلها مطران في بيروت.
- طائفة اللاتين وتنتمي إلى أسقف يعين من قبل الفاتيكان ويقيم في بيروت.
- طائفة البروتستانت الأنجليين (عرب وأرمن) ويسيرها راع يقيم في بيروت.

أما الطوائف الإسلامية المحمدية. فتنقسم إلى:

- الطائفة السنّية.
- الطائفة الشيعية.
- الطائفة الدرزية.

وهناك الطائفة العلوية (النصيرية) التي تتواجد في مناطق وضواحي طرابلس وقد طالب أفرادها بأن يكون لهم ممثل في انتخابات أعوام ١٩٦٠ - ١٩٦٨ - ١٩٧٢ ولكن دون جدوى. أما الإسماعيليون فنادرون. وهم يقيمون أصلاً في سوريا في مناطق مصياف والسليمية. ويخضعون إلى أحكام الشريعة السّنية، علماً بأنه لم يرد ذكر هاتين الطائفتين كطائفتين رسميتين في لبنان.

أما اليهود فيشكلون طائفة واحدة تخضع لحاخام يقيم في بيروت. ولقد تناقص عدد هؤلاء بشكل ملحوظ بعد اندلاع الحرب اللبنانية ابتداء من عام ١٩٧٥.

ثانياً: دور الطوائف في ممارسة السلطة في لبنان:

يظهر دور الطوائف ووقعها على مستوى ممارسة السلطة السياسية في لبنان من خلال الاعتراف بشرعيتها وتضمينها للنصوص الوضعية العادية والدستورية المختلفة من ناحية، ومن إرضائها أو توافر رضاها من ناحية ثانية كشرط لاستقرارها واستمرار ممارستها بصورة منتظمة.

١ - شرعية الطوائف وإدخالها القانون الموضوعي:

جاء الإعتراف بالطوائف اللبنانية من قبل القوانين والقواعد الوضعية انعكاساً لواقع وتطور تاريخي مميز للأوضاع اللبنانية بشكل خاص والأوضاع في منطقة الشرق الأوسط بشكل عام. وأشرنا في عدة مناسبات سابقة بأن لنشوء الدولة الإسلامية المبنية على قواعد الدين نصيب وإن كان بعيداً في تأسيس النظام الطائفي في لبنان حيث ضمن الإسلام للطوائف التي لا تدين به بواسطة مواثيق وعهود حريتها وحقها بممارسة شعائرها الدينية في إطار من الحياة الجماعية الخاصة بها. ولم تلبث تلك الوضعية أن تحولت إلى نظام اجتماعي إتخذ شكل النظام الطائفي الذي سمح للطوائف بأن تحيا وتنمو خلال القرون اللاحقة. فالدول المختلفة التي ورثت الدولة الإسلامية الأولى احترمت بشكل أو بآخر الأوضاع الخاصة بأهل الذمة وطبقت عليهم الأحكام المتعلقة بهم والمدونة في مختلف الموسوعات الفقهية الإسلامية[1]. كما إن السلطنة العثمانية عملت على الأخذ بنظام

(١) راجع حول الأحكام المطبقة على الطوائف المسيحية واليهودية في عهد الدولة الإسلامية:
- ابن قيم الجوزية: أحكام أهل الذمة، (تحقيق الدكتور صبحي الصالح)، دمشق - مطبعة الجامعة السورية - ١٩٦١.

«الملل[1]» الذي أوجده المماليك والذي يأخذ بنفس السياسة المتبعة في عهد الدولة الإسلامية العربية الأولى حيال الطوائف غير الإسلامية (المسيحية واليهود). ولكن لم يمنع بالطبع من وجود بعض التفاوت والتمييز بين المسلمين وأهل الذمة.

ومع هبوب رياح الأفكار والتغييرات الغربية على جسم الدولة العثمانية بدأت مع القرن التاسع عشر حركة إدخال والإعتراف بحقوق الطوائف المسيحية في القوانين الوضعية للدولة ولكن هذه المرة على أساس من المساواة بين جميع الرعايا سواء من المسلمين أو المسيحيين. وهذا ما ترجم بحركة التنظيمات التي تعرضت لها الأمبراطورية العثمانية (خط كولهانة لعام ١٨٣٩ والخط الهمايوني لعام ١٨٥٨) وتجسدت في دستور عام ١٨٧٦ الذي أعلن «بأن العثمانيين جميعهم متساوون أمام القانون كما إنهم متساوون كذلك في حقوق وظائف المملكة ما عدا الأحوال الدينية والمذهبية».

وقد استمرت هذه الحركة بالنسبة للبنان بعد إضمحلال الأمبراطورية العثمانية وتقسيم البلاد العربية في عهد الإنتداب. ومن ذلك ما فرضته المادة السادسة من صك الإنتداب تاريخ ٢٤ تموز ١٩٢٢ على الدولة المنتدبة من وجوب إنشاء نظام قضائي حديث يحترم ويضمن نظام الأحوال الشخصية الخاص بسكان وأهالي البلدين (لبنان وسوريا) ومصالحهم الدينية المختلفة. وأضافت المادة التاسعة بمنع السلطات المنتدبة من التدخل في إدارة الطوائف الدينية ومجالسها ومعابدها حيث تثابر على متابعة العمل بحصاناتها وإمتيازاتها السابقة بشكل صريح.

ويبدو بأن مثل هذا التوجه كان يناسب سياسة السلطات المنتدبة في ترسيخ النظام الطائفي إذ يمكنها ذلك من اللعب على المتناقضات ودوام استمرارها فبدأت تدعو المسلمين (وقد ظلوا حتى هذا التاريخ سلبيين من قيام دولة لبنان واستقلاله) إلى التعامل معها وإلى إظهارهم كطوائف متميزة كغيرهم من الطوائف. وفي هذا الإطار صدر الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ متضمناً عدة إشارات واضحة إلى حقوق الطوائف وحرياتها. ومن ذلك نذكر المواد ٧ إلى ١٥ لا سيما المادة التاسعة التي تنص على إن «حرية الإعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل حرية إقامة الشعائر

(١) أنظر سابقاً ص ٦٦ ملحوظة رقم ١.

الدينية تحت حمايتها على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام وهي تضمن للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية[١]». فمثل هذا النص لا يعترف فقط بالحرية الدينية وضرورة احترامها في إطار ممارسة السلطة السياسية في لبنان بل يجعلنا نعتقد بأن ممارسة السلطة إنما تستهدف فيما تستهدف ضمان نظام الطوائف وافتراض انتماء كل لبناني إلى طائفة معينة حيث لا أحكام تنظم أحواله الشخصية إلاّ الأحكام الشخصية المتعلقة بالطوائف.

كذلك عملت المادة ٩٥ من الدستور على مراعاة حقوق الطوائف وتمثيلها في تأليف الوزارة والوظائف العامة مما أشرنا إليه سابقاً.

ولم يتوقف ترسيخ الطائفية في النصوص على الدستور. بل تعداه إلى أبعد من ذلك. فقد صدر عن المفوض السامي عام ١٩٣٦ القرار رقم ٦٠ حاملاً الأساس التنظيمي للطوائف في لبنان إذ ميّز بين فئتين من الطوائف: الطوائف ذات النظام الشخصي (Communautés de statut personnel) والطوائف الخاضعة للقانون العادي أو العام (Communautés de droit commun). وأدخل القرار المذكور في عداد الطوائف الأولى الطوائف التاريخية[٢] أي جميع الطوائف المسيحية ما عدا الطائفة البروتستنية الإنجيلية باعتبارها حديثة النشأة (يعني ١٠ طوائف) والطوائف المحمدية الخمسة سنية، شيعية، درزية، علوية، وإسماعيلية) بالإضافة إلى الطائفة اليهودية المتواجدة في حلب، دمشق وبيروت. أما الفئة الثانية من الطوائف الخاضعة للقانون العام فاستهدفت إمكانية قيام بعض الأشخاص بطلب تأليف طائفة جديدة حسب القوانين المرعية الإجراء. وعلى كل منحت كل من الطوائف

(١) تنص المادة العاشرة من الدستور على حق الطوائف في إنشاء مدارسها الخاصة وفي ذلك اعتراف آخر بالنظام الطائفي في لبنان والعمل على تدعيمه.

(٢) حتى أن الطوائف المسيحية لم تستفد من أحكام القرار المذكور بصورة كاملة. إذ أن القرار علق الاعتراف بالطوائف التاريخية على تقديمها لمشروع نظامها المتضمن لتنظيم سلطاتها ومحاكمها، تشريعاتها وأوقافها والخ.. ومثل هذا النظام لم تتقدم به أية طائفة. وعليه بقيت الطوائف التاريخية وهي مسيحية في معظمها تخضع لما سبق ولحق صدوره من قوانين وضعية تتعلق بها. أن الطائفة الوحيدة التي تقدمت بمشروع تنظيمها الداخلي كانت الطائفة الانجيلية.

ـ أنظر: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني ـ مرجع سابق الذكر، ص ١٧٣.

شخصية معنوية مستقلة واعترف لها بممارسة شعائرها وتنظيم مجالسها الملية ومحاكمها المذهبية، وإلى ما هنالك من الحقوق والواجبات التي جاء بها القرار رقم ١٤٦ /ل. ر لعام ١٩٣٨ المعدل للقرار رقم ٦٠ المذكور. بيد أن تطبيق هذا القرار الأخير ألغي بالنسبة للمسلمين بموجب القرار رقم ٥٣ لعام ١٩٣٩ نتيجة ما أثاروه من احتجاجات عليه. لذلك أصبح وضع الطوائف الإسلامية يخضع لما صدر من قوانين تتعلق بكل منها في عهد الإستقلال.

ولم تنجو السياسة التشريعية من الأخذ بنظام الطوائف وتكريس الطائفية في عهد الإستقلال. فالتعديل الإستقلالي للدستور لم يمس النصوص المتعلقة بالطائفية بل على العكس من ذلك صدرت عدة تشريعات تجسد الوضع الطائفي. نذكر على سبيل المثال المرسوم الإشتراعي تاريخ ٢ نيسان ١٩٥١ الذي أقر للطوائف المسيحية واليهودية بصلاحيات واسعة في حقل الأحوال الشخصية وتنظيم محاكمها وإصدار تشريعاتها دون أية رقابة من قبل الدولة مما دفع بالمحامين وقتئذ للإضراب مدة تزيد عن الشهرين دون جدوى[١]. حتى أن القوانين الإدارية تبنت الطائفة فجاءت المادة ٩٦ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ المتضمن لنظام الموظفين تقول بمراعاة المادة ٩٥ من الدستور في تعيين الموظفين كأنها تحاول بذلك الإقلاع عن التأقيت المنصوص عنه في هذه المادة الأخيرة وجعل أحكامها ثابتة دائمة[٢].

هذا ناهيك عن قانون ٢٦ نيسان ١٩٦٠ للإنتخاب الذي كرس كما رأينا سابقاً طائفية الترشيح في لبنان وتوزيع المقاعد النيابية في المجلس بنسب محددة على مختلف الطوائف التي تمتلك على عدد معين من الناخبين[٣]. وكان قد تم الإتفاق على هذه النسب قبيل

(١) وكان قد صدر في ٢٤ شباط ١٩٤٨ القانون المتعلق بالأحوال الشخصية للطائفة الدرزية وبموجب مرسوم ١٣ كانون الثاني ١٩٥٥ المعدل بموجب قرار ٢ آذار ١٩٦٧ أصبح للمسلمين السنة الاستقلال التام في تنظيم شؤونهم الدينية وأوقافهم الخيرية ناهيك عن الاعتراف بالمفتي كرئيس ديني للمسلمين وممثلهم لدى السلطات. وتساوى المسلمون الشيعة في عهد الرئيس حلو بالمسلمين السنة وذلك بموجب قانون ١٩ كانون أول ١٩٦٧.

(٢) إمتدت الطائفية حتى إلى القضاء وشملت جميع الوظائف وفي مختلف درجاتها حتى الخاضعة منها لشرط المباراة.

(٣) راجع سابقاً ص ١٢٨ وما بعد.

انتهاء عهد الإنتداب وإعلان الإستقلال اللبناني كبند من البنود الممهدة لمباشرة السلطة السياسية في لبنان إذ بدا أن من الصعب الإصطلاع بها خارجاً عن رضا الطوائف الست الكبرى لا سيما رضا الطائفة المارونية والطائفة السنية الذي تجسد بما هو مشهور بالميثاق الوطني[(١)].

٢ ـ رضا الطوائف المجسد بالميثاق الوطني أساس ممارسة السلطة السياسية :

تعهد رياض الصلح في أول بيان لوزارته الإستقلالية أمام مجلس النواب في ٩ تشرين أول ١٩٤٣ العمل على إزالة الطائفية بالعبارات التالية : «ومن أسس الإصلاح التي تقتضيها مصلحة لبنان العليا معالجة الطائفية والقضاء على مساوئها. فإن هذه القاعدة تقيد التقدم الوطني من جهة وسمعة لبنان من جهة أخرى فضلاً عن إنها تسمم روح العلاقات بين الجماعات الروحية المتعددة التي يتألف منها الشعب اللبناني. وقد شهدنا كيف إن الطائفية كانت في معظم الأحيان أداة لكفالة المنافع الخاصة كما كانت أداة لإيهان الحياة الوطنية في لبنان إيهاناً يستفيد منه الأغيار. ونحن واثقون إنه متى غمر الشعب الشعور الوطني الذي يترعرع في ظل الإستقلال ونظام الحكم الشعبي يقبل بطمأنينة على إلغاء النظام الطائفي المضعف للوطن.

إن الساعة التي يمكن فيها إلغاء الطائفية هي ساعة يقظة وطنية شاملة مباركة في تاريخ لبنان. وسنسعى لكي تكون هذه الساعة قريبة بإذن الله. ومن الطبيعي أن تحقيق ذلك يحتاج إلى تمهيد وإعداد في مختلف النواحي، وسنعمل جميعاً بالتعاون تمهيداً وإعداداً حتى لا تبقى نفس إلا وتطمئن كل الإطمئنان إلى تحقيق هذا الإصلاح القومي الخطير.

وما يقال في القاعدة الطائفية، يقال مثله في القاعدة الإقليمية التي إذا إشتدت تجعل من الوطن الواحد أوطاناً متعددة[(٢)]».

وهكذا نستنتج من تلك العبارات أن الطائفية كانت من الظاهرات الإجتماعية الممقوتة لدى رجالات الإستقلال بيد إنهم كانوا أعجز عن إلغائها. وهذا إن دل على شيء إنما يدل

---

(١) انظر حول الميثاق الوطني : باسم الجسر: ميثاق عام ١٩٤٣، مرجع سابق الذكر.

(٢) أنظر نص البيان الوزاري في : باسم الجسر: مرجع مذكور سابقاً ٤٨٥ وما بعد لا سيما ص ٤٨٨ .

على ترسخ الشعور الطائفي في النفوس ناهيك عن النصوص. لذلك لم يكن بوسع من أنيطت بهم السلطة في عام ١٩٤٣ إلا التصرف في إطار الأخذ بالنظام الطائفي ومراعاته تمكيناً لهم من تسيير الشؤون العامة بانتظار اللحظة والظرف المناسب لتعديل هذا الوضع وإلغاء الطائفية. وفي هذا الإطار الذي لا بد أن يرتدي طابعاً طائفياً[(١)] كان التحضير للحدث التاريخي المسمى بالميثاق الوطني أي للإتفاق الضمني والشفاهي بين الطوائف اللبنانية، وعلى الخصوص الطائفتين السنية والمارونية حول سياسة لبنان ومركزه الداخلي والخارجي وقد سهل قيام مثل هذا الإتفاق التحول في موقف المسلمين واتجاههم للإقرار بالكيان اللبناني المستقل بعد أن كانوا يرفضونه إطلاقاً ويفضلون عليه الإندماج مع الدول العربية ومع سوريا بوجه خاص. ويعود التحول المذكور إلى سياسة الإنفتاح التي انتهجتها السلطات لمنتدبة حيال المسلمين من جهة[(٢)] وتغاضي السوريين من جهة ثانية عن الإهتمام بالوضع اللبناني ومصير المسلمين في لبنان بشكل أدق بعد توقيع المعاهدة السورية الفرنسية لعام ١٩٣٦ التي عنت فيما عنت إعتراف الحركة الوطنية في سوريا والتي كان الزعماء

---

(١) هذا لا ينفي نهائياً تبرير قيام الميثاق الوطني (بمعنى اتحاد اللبنانيين) في قسم منه، بالإستناد إلى تطورات اجتماعية واقتصادية متأصلة في نفوس اللبنانيين ومنها عامية انطلياس أي التجمع الشعبي للموارنة، الدروز، السنيين والشيعة لرفض سياسة فرض الضرائب المصرية من قبل ابراهيم باشا وثورة طانيوس شاهين الفلاحية بالاضافة إلى عوامل سياسية كالرغبة بالمشاركة وعوامل شخصانية تعود إلى الاتفاق الشخصي والشفوي أي «كلمة الشرف» التي اعطاها كل من بشارة الخوري ورياض الصلح للآخر.

(٢) بدأ اندماج المسلمين في الحياة السياسية للكيان اللبناني وبصورة عملية مع تكليف الرئيس إميل إذه عام ١٩٣٦ لخير الدين الأحدب وهو من الوجوه الإسلامية المناضلة في ميدان العروبة بتأليف الوزارة، فابتداء من هذا التاريخ غدت رئاسة الوزارة من نصيب السنيين في لبنان. وفي عام ١٩٣٧ تم تكليف عبد الله اليافي، وفي عام ١٩٣٨ جاء الأمير خالد شهاب، وفي عام ١٩٤٠ تولى رئاسة الوزراء أحمد الداعوق وسامي الصلح في عام ١٩٤٢. وكان تكيف المسلمين مع الكيان اللبناني وأندماجهم به أحد العوامل التي راهنت عليها البطريركية المارونية في مطالبتها في العشرينات تضمين مناطق البقاع والشمال وبيروت لبنان الكبير ونجاح ذلك المشروع. وفي هذا السياق وصل الأمر بالرئيس عبد الله اليافي عام ١٩٤٦ وفي رد على وزير خارجية شرق الأردن آنذاك الذي اعتبر أن بعض الأقاليم ضمت إلى لبنان رغماً عنها، ليقول «أنا بصفة نائب لبنان، ونائب مسلم سني عن لبنان ونائب عن بيروت، أعلن أننا مسلمين ونصارى ارتضينا حالة لبنان الحاضرة بملىء ارادتنا واختيارنا. واننا لن نرضى عن هذا الوضع بديلا. .» (في حقائق لبنانية للشيخ بشارة الخوري، ص ٢٧٦).

المسلمون يستلهمون مواقفهم منها بقيام الدولة اللبنانية وإنسلاخها عن سوريا ناهيك عن بروز معارضة قوية في صفوف الطوائف المسيحية لإستمرار الإنتداب والتعامل معه وتحبيذ الإنفتاح على العالم العربي والحركة الوطنية في سوريا بصورة أولى. علماً بأن توجه المعارضة المسيحية لم يكن بعيداً عن الإتصال والطرح البريطاني في لبنان المناقض في شكل ما للموقف الفرنسي.

وقد مثل تيار المسلمين والإيجابيين رياض الصلح بينما مثل تيار المسيحيين المعارضين للإنتداب والداعين للتعاون مع الدول العربية بشارة الخوري. وهكذا اتحدت الشخصيتان للعمل في إتجاه واحد وشرعتا في اجتماعاتهما خلال صيف عام ١٩٤٣ لتوحيد مواقفهما تجاه الوضع اللبناني وكيفية ممارسة السلطة. وكان أن فازت الجبهة الوطنية التي يتزعمها الشيخ بشارة الخوري بانتخابات عام ١٩٤٣. وعلى الأثر تم انتخابه رئيساً للجمهورية في شهر أيلول من عام ١٩٤٣. وبعد تسلمه مهامه الرئاسية كلف الشيخ بشارة رياض الصلح تأليف أول وزارة إستقلالية.

وعن خطاب الرئيس بشارة الخوري في البرلمان في ٢١ أيلول ١٩٤٣ وعن البيان الوزاري الأول لحكومة رياض الصلح تاريخ ٩ تشرين الأول لعام ١٩٤٣ المشار إليه سابقاً نتج الميثاق الوطني. هذا الميثاق الذي كرس شعبياً في انتفاضة ٢٢ تشرين الثاني لعام ١٩٤٣ تاريخ الإفراج عن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. وفي هذا الإتجاه يقول بيار راندو (P. Rondot) «وحدت حوادث تشرين الثاني لعام ١٩٤٣ بين المسلمين والمسيحيين في فريق وطني واحد. كان هذا الإتحاد موجهاً ضد الإنتداب لا ضد فرنسا. وعند الإفراج عن الحكومة في ٢٢ تشرين الثاني ١٩٤٣ اعتبر اللبنانيون بمسلميهم ومسيحييهم إن هذا الإنتصار قد كرّس إنصهارهم فأسموا هذا الإتفاق غير المكتوب «بالميثاق الوطني». فهذا الميثاق يعتبر تكريساً للمشاركة على أساس طوعي ومتساو بين المسلمين والمسيحيين في الأمة والدولة اللبنانية[١]. هذا وقد أعيد تأكيد الميثاق الوطني مع خطب الرئيس بشارة الخوري ومنها خطبه الثلاثة في طرابلس في ٥ و٦ و٧ تشرين الأول لعام ١٩٤٥.

---

(١) راجع:

- P. Rondot: les institutions politiques de la démocratie libanaise, Revue Orient Novembre 1958.

ولكن أليس لنا أن نتسأل ما هي المبادىء التي يمكن استخلاصها من هذه الخطب والتي تؤلف موضوع الميثاق؟[١].

ـ المبدأ الأول يتمثل باستقلال لبنان وسيادته التامة. «إن هذا الإستقلال نريده حقيقياً، يقول رياض الصلح في بيانه الوزاري، وتلك السيادة نريدها كاملة». ولكن كيف الحصول على هذا الإستقلال التام؟ يتحقق ذلك بتخلي المسيحيين عن فكرة الحماية الأجنبية وتخلي المسلمين عن فكرة الإتحاد مع سوريا والتنازل عن سلبيتهم تجاه الكيان اللبناني.

ـ المبدأ الثاني هو الإقرار بكون لبنان دولة عربية وهو عضو في الأسرة العربية الكبرى التي اعترفت بكيانه وسيادته[٢]. على أن لبنان على عروبته لا يقطع علاقاته الثقافية والحضارية مع الغرب. هذه العلاقات التي ساعدته حسب رأي الرئيس بشارة الخوري على بلوغ درجة التقدم التي بلغها[٣].

ـ المبدأ الثالث والأهم في إطار دراستنا وهو الإبقاء على الدستور اللبناني الذي ينص على التوازن بين الطوائف والعمل للمحافظة على الوفاق والتفاهم بين اللبنانيين عن طريق

---

(١) يعتقد البعض كالبروفسور أدمون رباط بأن أول من أستعمل كلمة ميثاق هو الشيخ بشارة الخوري في خطبه المتعددة، ولكن البعض الآخر ومنهم باسم الجسر يرى بأن كلمة ميثاق وطني جاءت مع حركة يوسف السودا وتوقيعه مع بعض الزعماء المسلمين لاتفاق سياسي للعمل المشترك دعاه بالميثاق الوطني.

ـ أنظر على كل - E. Rabbat: la formation historique du Liban politique et const, Beyrouth, Publication de L'Université Libanaise, 1973.

ـ وباسم الجسر: مرجع سابقاً الذكر، ص ٨٤ وصفحة ١٣١ ملحوظة رقم[٢].

(٢) يحدد الرئيس بشارة الخوري أهداف الميثاق كما يلي: ١ ـ الإستقلال التام والحقيقي بالنسبة لكل الدولة الغربية. ٢ ـ استقلال لبنان التام والحقيقي بالنسبة لكل الدول العربية. ٣ ـ لا وصاية ولا حماية ولا امتياز ولا أفضلية بالنسبة لأية دولة. ٤ ـ التعاون إلى أقصى الحدود مع الدول العربية الشقيقة. ٥ ـ الصداقة مع كل الدول الأجنبية التي تعترف باستقلال لبنان وتحترمه.

ـ راجع حول ذلك: مقال يوسف يزبك المنقول كوثيقة رقم ٣ في مؤلف باسم الجسر: ميثاق عام ١٩٤٣، ص ٤٨٣.

(٣) نفس المرجع ص ٤٨١. =

تعزيز إرادة العيش المشترك بينهم بمشاركة جميع الطوائف في الحكم. وهكذا ظهرت الإمتيازات الطائفية التي تعطي رئاسة الجمهورية للموارنة ورئاسة الوزراء للسنّة ـ وقد سبق العمل بذلك عام ١٩٣٦ ـ ورئاسة مجلس النواب للشيعة. كذلك اتفق على مبدأ التوازن الطائفي الذي يقضي بتوزيع الوظائف العامة لا سيما الكبرى منها بالتناسب مع تعداد كل من الطوائف. ناهيك عن تجسيد تمثيلية الطوائف في المجلس النيابي بالإستناد إلى نسبة ٦/٥ التي أشرنا سابقاً إلى أن الأخذ بها قد تم بتوسط المفوض السامي البريطاني سبيرس وتدخل النحاس باشا رئيس وزراء مصر قبيل انتخابات عام ١٩٤٣ التي مهدت لقيام المجلس النيابي الذي انتخب الشيخ بشارة كأول رئيس للجمهورية اللبنانية المستقلة.

وهكذا يتبين دون كبير عناء أن ميثاق عام ١٩٤٣ أو الميثاق الوطني جاء ليكمل ويفسر الأحكام التي تضمنها دستور عام ١٩٢٦ لجهة علاقات الطوائف وإقامة التوازن بينها ومشاركتها في عملية مباشرة السلطة في لبنان. فالمبادىء التي ارتكز عليها الميثاق تظهر بأن رضا الطوائف إنما شكل الأساس الذي تقوم عليه السياسة اللبنانية سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي. إن عدم مراعاة تلك المبادىء عرض الوطن اللبناني لهزات عنيفة كالهزة التي جرت عام١٩٥٨ ،وهي اليوم وابتداءً من عام ١٩٧٥ موضع نقاش وجدل في إطار أقسى أزمة يجتازها لبنان في تاريخه.

ويظهر بأنها لم تفقد من أهميتها، بل على العكس فإن الحلول المقترحة، ومنها الوثيقة الدستورية لعام ١٩٧٦ وما تلاها من وثائق كالبيان الوزاري لعام ١٩٨٤ ووثيقة الطائف للوفاق الوطني لعام ١٩٨٩ والتي سنبحثها في الفصل القادم إنما تزيدها ترسيخاً وتدونها بعد أن كانت مجرد ممارسة إضافة إلى أن الحياة الحزبية في لبنان متفتتة ولا تنجو من الإنجراف وراء النزعات والمصالح الطائفية.

II ـ الأحزاب في لبنان[١]:

لم تتأخر نشأة الأحزاب السياسية في لبنان ابتداء من إعلان الدولة اللبنانية

(١) راجع حول الأحزاب عموماً:
ـ توفيق مقدسي: الأحزاب السياسية في لبنان ـ المطبعة الكاثوليكية ١٩٥٩. =

عام ١٩٢٠[١]. وقد تكاثرت وتجاوزت بعددها وانشقاقها العشرات بل المئات حتى أصبح من العسير تضمينها في تصنيف علمي دقيق. وكان لا بد لهذا التفتت الحزبي من أن يقلل من تأثير الأحزاب في ممارسة السلطة السياسية ويوصم التحالفات والتكتلات بصنة التوقيت وعدم الإستقرار ويزيد من حدة التنافس إلى حد التصادم بين مختلف التنظيمات الحزبية مما يؤيد القول بعدم انتفاء مسؤوليتها بشكل أو بآخر عن التسبب بالوضع الأزمة التي يجتازها لبنان حالياً. هذا ناهيك عن عدم تخلص الأحزاب من أصولها وغلبة الطابع الطائفي عليها.

أولاً: تكاثر الأحزاب وصعوبة تصنيفها:

١ ـ تكاثر الأحزاب السياسية:

شهد عام ١٩٢٠ ولادة أول حزب سياسي لبناني هو حزب الإتحاد الديموقراطي الذي ضم عشرات المثقفين والوجهاء والذي حاول إنتهاج خط سياسي وطني مخالف للخطين السياسيين الطائفيين المسيحي والمسلم الباديين في ذلك الوقت. وتوطد التيار الوطني المذكور في العام التالي مع تأسيس حزب العمال وبداية بروز النقابات العمالية[٢]. هذا

= ـ محمد كشلي: حول النزاع الرأسمالي واليسار في لبنان ـ دار الطليعة ١٩٧٢.
ـ محمد المجذوب: دراسات في السياسة والأحزاب، عويدات ١٩٧٢.
ـ النادي الثقافي العربي: القوى السياسية في لبنان ـ بيروت ـ دار الطليعة ١٩٦٩.
ـ محمد علي حمادة: مقال حول الأحزاب في جريدة النهار تاريخ ١٩٦٦/١/٢١ (ملحق).
ـ فضل شرور: الأحزاب والقوى السياسية في لبنان، دار المسيرة بيروت ١٩٨١.

- M.H. Suleiman: Political parties in lebanon.

- P.Rondot: Une enquête sur les partis politiques et le confessionnalisme au liban, Revue Orient, 2e trimestre, 1961, p. 254 et s.

- J. Abi Jawdé: les partis polihiques au liban,Thèse sc. pol. Paris I 1981.

(١) حتى في عهد الإمارة عرف لبنان الأحزاب السياسة التي تمثلت بالحزبين القيسي واليمني ثم بالحزبين الجنبلاطي واليزبكي، (انظر أنور الخطيب: دستور لبنان (المجموعة الدستورية)، بيروت ١٩٧٠، ص ٤٩٥ وما بعد). وقد لاحظ البعض وجود بعض الأحزاب السياسية قبيل عام ١٩٢٠ حيث أشير إلى الحزب الوطني اللبناني وحزب الإتحاد اللبناني كحركتين سياسيتين متحمستين لعزل لبنان عن سوريا وتثبيت الإنتداب الفرنسي عليه ودفع بعض الجهات اللبنانية الفاعلة لتأييد ذلك لا سيما البطريركية المارونية ومجلس إدارة جبل لبنان (أنظر صحيفة النهار اللبنانية عدد ١٩٨٩/٩/٢٨: مقالة فاضل سعيد عقل).

(٢) راجع حول الحركة النقابية في لبنان:

ناهيك عن تأسيس الأحزاب الأرمنية الثلاث الطاشناق، الهشناق والـرمكفار في نفس العام، أحزاب لا زالت مستمـرة. وفي عام ١٩٢٤ قام الحـزب الشيوعي اللبنـاني على يد فؤاد الشمالي وفرج الله الحلو ونقولا الشاوي.

وفي عام ١٩٢٦ جاء الدستور اللبناني لينص في مادته ١٣ على أن «حرية إبداء الرأي قولا وكتابة وحرية الإجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القـانون». فحرية تأليف الجمعيات تشتمل فيما تشتمل بتفسيرها الواسع حرية تأليف الأحزاب السياسية التي تبقى خاضعة للقانون العثماني الصادر في عهد المتصرفية عام ١٩٠٩[١]. وعلى كل إبتداء من تاريخ وضع الدستور بدأت الحركة الحزبية في لبنان بالتوسع. ففي عام ١٩٣١ تأسس حزب الإستقلال الجمهوري على يد عزيز الهاشم[٢] بالإستناد إلى المباديء التالية: الإستقلال، التقدم، الديموقراطية وعروبة لبنان. أما في عام ١٩٣٢ فقد ظهر الحزب القومي السوري الإجتماعي الذي أقامه انطون سعادة وبقي يرأسه حتى إعدامه عام ١٩٤٩ حيث أتهم بمحاولة قلبَ النظام. وقد تعرض الحزب للإنشقاق عام ١٩٧٥ ثم أعيد توحيده مع الرئيس الأسبق له الدكتور عبد الله سعادة (نهاية عام ١٩٧٨)[٣]. بعدها تعرض لـلإنشقاق مجدداً في بداية عام ١٩٨٧ حيث أقيم المجلس الأعلى للحزب برئاسة جورج جريج ونيابة

- J. Gouland: le mouvement syndical au liban, T. sociales, paris 1971.

=

- إلياس البواري: تأثير الحركة العمالية والنقابية في لبنان (١٩٠٨ - ١٩٤٦)، دار الفارابي، بيـروت ١٩٨٠.

(١) جرت مؤخراً محاولة لوضع تنظيم جديد للحياة الحزبية والجمعياتية في لبنان بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ١٩٨٣/١٥٣. بيد أن هذا المرسوم الذي تضمن سلسلة من التحديدات والتضييقات على إقامة الأحزاب والممارسات السياسية تعرض لسلسلة من الإنتقادات العنيفة ناهيك عن خروجه عن قـانون التفويض مما أدى إلى الغائه مع مجوعة أخرى من المراسيم الإشتراعية في ١٩٨٥/٤/٢٢.

(٢) راجع حول هذا الحزب:

- عادل اصلح: حزب الاستقلال الجمهوري، دار الطليعة بيروت ١٩٦٩.
- محمد علي حمادة: في ملحق جريدة النهار تاريخ ١٩٦٦/١/٢١.

(٣) وكان قد أعيد انتخاب الدكتور عبد الله سعادة، رئيس الحزب أثناء محاولة ١٩٦١ الإنقلابية، كرئيس للحزب في شهر أيار ١٩٦٩ ليخلفه في أواخر شهر تمـوز ١٩٨٠ إنعام رعد في الرئاسة ثـم عصام المحايري عام ١٩٨٤ قبل أن ينشق عليه مجدداً المجلس الأعلى للحزب عام ١٩٨٧ برئاسة جورج جريج ومروان فارس.

الدكتور مروان فارس مع استمرار تمسك عصام المحايري برئاسة الطوارىء في الحـزب والدخول في عدة مصادمات مـع جناح المجلس الأعلى. وفي نفس عام ١٩٣٢ نشأ حزب الإتحاد الدستوري مع الشيخ بشارة الخوري على شكل كتلة دستورية في البدء ما لبث أن تحولت في عام ١٩٥٥ إلى حزب سياسي يرأسه حالياً الشيخ ميشال الخوري حاكم مصرف لبنان السابق. أما عام ١٩٣٥ فقد شهد ولادة حزب الجبهة الوطنية الذي كان يدعى حزب الميثاق الوطني. وفي عام ١٩٣٦ برزت حركة الكتائب اللبنانية كحركة رياضية في البـدء ما لبثت أن تحولت (عام ١٩٣٧) إلى حركة سياسية متعاظمة. كذلك فإن حزب النجادة تألف كحركة مناهضة لحركة الكتائب عام ١٩٣٦، ويرأسه حالياً عدنان الحكيم. ومع بداية الإستقلال عام ١٩٤٣ أنشأ الرئيس اميل اده حزب الكتلة الوطنية الذي يحتل عمادتـه حاليـاً الأستاذ ريمون اده، علماً بأن الكتلة بدأت بالتشكل بين عام ١٩٣٥ و١٩٣٦ باجتماع بعض النواب والشخصيات حول رئاسة إميل اده ودعمه ضد سياسة المعارضة التي قادتها الكتلة الدستورية. وفي نفس عام ١٩٤٣ تأسس حزب النداء القومي من قبل كاظم الخليل. أما الحزب التقدمي الإشتراكي فقد تأسس عام ١٩٤٩ على يد كمال جنبلاط الذي ظل في رئاسته حتى اغتياله عام ١٩٧٧ ومجيء نجله وليد جنبلاط مكانه. وفي عام ١٩٥٠ ظهرت حركة القوميين العرب انطلاقاً من تآلف للطلبة العرب في الجامعة الأميركية وأنشأت بعض الفروع لها في العالم العربي. وقد تعرضت هذه الحركة لإنفجار كبير عام ١٩٦٨ أدى على الساحة اللبنانية إلى نشأة منظمة العمل الشيوعي برئاسة محسن إبراهيم[١]. هذا وشهد عام ١٩٥٠ تأسيس حزب الهيئة الوطنية على يد عدة شخصيات إسلامية أمثال رياض الصلح، شفيق الوزان، محمد خالد، الحاج محمد كامل طبارة وأمين العريسي الذي يرأسه حالياً. بينما نتج حزب البعث العربي الإشتراكي عام ١٩٥١ عن إندماج حزب البعث العربي الذي أسسـه ميشال عفلق عـام ١٩٤٠ وترسم عـام ١٩٤٧ والحزب العـربي الإشتـراكي الـذي كـان يتـزعمـه أكـرم الحـوراني. وانقسم الحزب على نفسـه في لبنان ليسمـح بظهـور حـزب البعث العـربي الإشتراكي برئاسة عبد المجيد الرافعي الذي بقي على ولائه للقيادة القومية في العـراق،

(١) رتب هذا الإنفجار إنفجاراً آخراً على صعيد المقاومة الفلسطينية إذ برزت بنتيجته ثلاث جبهات للعمل الفلسطيني: الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين (جورج حبش) الجبهة الديموقراطية لتحرير فلسطين (نايف حواتمه) والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة - (أحمد جبريل).

ومنظمة حزب البعث العربي الإشتراكي برئاسة عبد الله الأمين حالياً الموالية للحزب الحاكم في دمشق(١).

وبعد أزمة عام ١٩٥٨ التي شكلت أول هزة عنيفة للنظام اللبناني تأسس حزب الوطنيين الأحرار على يد الرئيس كميل شمعون الذي يرأسه حالياً نجله داني شمعون(٢). وتلاه عام ١٩٦٠ تأسيس الرئيس كامل الأسعد للحزب الديموقراطي الإشتراكي الذي يستمر في رئاسته(٣). كذلك برزت في نفس السنة حركة التقدم الوطني بمبادرة من الدكتور مانويل يونس. وفي عام ١٩٦٣ أنشأ ميشال بغريب الحزب العلماني الديموقراطي. بينما أسس عثمان الدنا عام ١٩٦٥ حركة العمل الوطني. وظهر الحزب الديموقراطي الذي تأسس عام ١٩٦٩ وتولى أمانته الدكتور اميل بيطار والمحامي جوزيف مغيزل. وفي نفس العام قامت حركة ٢٤ تشرين الديموقراطية الإشتراكية في طرابلس على يد فاروق المقدم. وكانت أولى الحركات الناصرية قد تأسست عام ١٩٦٥ مع التنظيم الناصري (اتحاد قوى الشعب العامل) على يد بعض طلبة كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية وفي مقدمتهم كمال شاتيلا الذي لا يزال يتولى الأمانة العامة لهذا التنظيم حتى اليوم. وتلا ذلك قيام منظمة الناصريين المستقلين (المرابطون) من قبل إبراهيم قليلات. كذلك تأسس الإتحاد الإشتراكي العربي وحدة القوى الناصرية ـ قوات ناصر. والتنظيم الشعبي الناصري (مصطفى معروف سعد) أضف إلى نشأة حزب الإستقلال عام ١٩٧٠ على يد أحمد الحسيني والحزب الديموقراطي الكردي (البارتي) على يد جميل محو.

ومع اندلاع الحرب اللبنانية المختلطة عام ١٩٧٥ وخلالها ظهرت كثير من التنظيمات السياسية والعسكرية نذكر منها: حركة المحرومين التي أسسها الإمام موسى الصدر قبيل الأحداث عام ١٩٧٤ وألحق بها تنظيم عسكري سري هو «أمل» لمقاومة إسرائيل وأي عدوان

---

(١) راجع عموماً حول نشأة حزب البعث وانقساماته:
جلال السيد: حزب البعث العربي ـ بيروت ـ دار النهار للنشر ـ ١٩٧٣.

(٢) ومن الملاحظ بأن الرئيس شمعون كان قد بدأ بالتحضير لقيام الحزب في أواخر عام ١٩٥٧ وهو ما يزال في سدة الرئاسة.

(٣) يعود هذا الحزب بأصله على ما يبدو إلى حزب النهضة الذي أسسه أحمد الأسعد والد الرئيس كامل الأسعد في أواخر الأربعينات.

من أية جهة كان، الجماعة الإسلامية(١) ـ الرابطة المارونية ـ تنظيم الرهبانيات ـ حراس الأرز ـ حركة الديموقراطيين المسيحيين، حزب الله وغيرها من المجموعات المتعددة البرلمانية منها وغير البرلمانية التي تظهر وتختفي حسب الظروف والأهواء.

وعليه نلاحظ دون كبير عناء بأن إحصاء بسيطاً لهذه الأحزاب التي ذكرنا ـ وهي ليست بالطبع كامل الأحزاب والتجمعات اللبنانية السياسية التي تتجاوز المئتين(٢) عدا عن الأحزاب شبه اللبنانية وغير اللبنانية المقيمة في لبنان(٣). يبين مدى ما يسود الحياة الحزبية من تفتت وتشرذم في بلد لا يتعدى عدد سكانه الثلاثة ملايين نسمة، هذا التفتت لا بد من أن يؤثر بالطبع في صعوبة إيجاد تصنيف مناسب للأحزاب في لبنان في محيط إجتماعي دائم التغيير وفي إطار نظام تمسه الإتجاهات المستهترة والفوضوية كما ذكرنا سابقاً.

٢ ـ صعوبة تصنيف الأحزاب في لبنان:

نستنتج مما قلناه للفور بأن ليس هناك من أحزاب جماهيرية حقيقية في لبنان. لذلك لا يمكن أن يفي بغرضنا في هذا الإطار التصنيف الحزبي التقليدي الذي جاء به البروفسور موريس دو فرجيه والمتمثل بالتفريق بين أحزاب الأطر (partis de Cadre)(٤) وأحزاب جماهيرية (partis de masse) كذلك لا يسعنا القبول بما حاوله البعض من تصنيف بالإستناد إلى مصدر الأحزاب: أحزاب ذات منشأ برلماني وأحزاب ذات منشأ خارجي(٥).

---

(١) نشأ تنظيمها العسكري المعروف بالمجاهدين عام ١٩٧٦ أما هي فتعود إلى عام ١٩٦٤.

(٢) أثبتت جريدة الجمهورية اللبنانية في ملفها حول لبنان السياسي وحتى عام ١٩٨٢ حوالي ١٨٨ حزباً وتنظيماً سياسياً. راجع الجمهورية منذ ١٩٨٥/١٢/٢٣.

(٣) في هذه الأحزاب والتنظيمات نذكر: جبهة التحرير البحرانية، الألوية الثورية العربية. منظمة الجهاد الإسلامي، حركة التحرر الوطني الكردستاني، منظمه التقدميين الأكراد، الرابطة الكردية، اللجان الثورية (الليبية)، رابطة مصر العروبة، التنظيم الناصري المصري فرع لبنان، حزب عمال كردستان، الجبهة الديموقراطية للخلاص الصومالي، حزب العمال الثوري العربي، قوات التحرير الأرترية، المنظمة المستقلة لتحرير مصر، الجبهة الشعبية في البحرين، تجمع الأشوريين، الجبهة الوطنية الديموقراطية لشمال اليمن، حزب توده الإيراني، حركة المتطوعين الإيرانيين، ثوار ظفار، جيش التحرير الإيرلندي، حزب الدعوة العراقي (أنصار الفرس) والخ . . .

(٤) موريس دوفرجيه: الأحزاب السياسية، دار النهار للنشر بيروت ١٩٧٧ (طبقة ثانية).

(٥) أخذ بهذا التصنيف الدكتور محمد مجذوب: دراسات في السياسة والأحزاب. مرجع سابق الذكر، =

فنحن لا ندري كيف يمكن أن يكون الحزب برلمانياً أو غير برلمـــاني. أما إذا قام عدد من النواب وشكلوا تجمعاً أو مجموعة نيابية معينة فيما بينهم فذلك لا يعني بأنهم ألفوا حزباً سياسياً إذ إن الحزب لا يلزمه فقط الإلتقاء حول أفكار معينة وممنهجة بل يجب توفره على قدر ما من التنظيم الذي يسمح له بالإستمرار والعمل على بلوغ أهدافه (التي هي غالبـاً الوصول إلى الحكم). وهذه الإستمرارية لا نجدها في التجمعات النيابية الصرفة. وفي هذا الإطار يقول سميح عسيران رئيس الجبهة الديموقراطية البرلمانية التي تـألفت عام ١٩٦٤ واستمرت حتى عام ١٩٧٠ بأن «الجبهة الديموقراطية البرلمانية التي تألفت عام ١٩٦٤ ليست حزباً منظماً ولا حركة شعبية إنما هي باختصار تجمع نيابي قيادي حول آراء وأفكار معينة فرضتها الظروف والأحداث التاريخية البعيدة والقريبة لنشوء دولة لبنان وتكـوينه السيـاسي والإجتماعي والجغرافي...»[(١)] وهذا يصدق على بقية الكتل والتشكيلات النيابية التي لا تغدو كونها أكثر من إلتقاء بعض الشخصيات التي تتعاطى الشأن العام. وأما القول بالحزب البرلماني بالإستناد إلى أن مؤسسه عضواً في البرلمان فذلك مرفوض كذلك إذ إنه لا يمكن تصنيف حـزب من الأحزاب بـالرجـوع إلى شخصية مؤسسـه فقط، ناهيـك عن أن صفة البرلمانية قد تزول سريعاً مع انتهاء الولاية التمثيلية لشخصية المؤسس. فهل يجوز لنا مثلاً أن نصنف التقدمي الإشتراكي بالحزب البرلماني مع رئاسة كمال جنبلاط ومن ثم نجعله حزباً غير بـرلماني مع وفاة كمال جنبلاط ومجيء وليد جنبلاط وهو ليس نائباً إلى رئاسته؟ أضف إلى أن امتلاك الحزب لعدد من النواب قد لا يشكل الصفة المميزة له لا سيما وإننا نلاحظ بأن بعض قيادي الحزب غير البرلمانيين أقدر على التأثير في سياسته وتوجيهه من أعضائه البرلمانيين. وأخيراً وليس آخراً كيف يمكن تصنيف الحزب البرلماني مع افتراض عدم وجود البرلمان أو في فترة حل هذا الأخير؟ فقد حدث كثيراً في لبنان لا سيما في عهد الإنتداب أن حل البرلمان (فترة ١٩٣٢ ـ ١٩٣٤ مثلاً) وبقيت الأحزاب قائمة.

كذلك لا يمكننا العمل بالتصنيف الذي يشير إليه البروفسور ادمون رباط والمستند إلى

= كذلك: رياض الصمد: المؤسسات الإجتماعية والسياسية في الدولة الحديثة، مجد، بيروت ١٩٧٨، ص ١٧٨.

(١) انظر محاضرة سميح عسيران في: القوى السياسية في لبنان ـ دار الطليعة ـ ١٩٦٩، ص ٢٨٨.

التمييز بين الأحزاب اللبنانية بالنظر إلى قانونيتهـا (يتكلم هو عن شـرعيتها ودرجـة الروح السياسية المسيطرة على أعضائها) أي بالإستناد إلى الترخيص لها أو عدم الترخيص[(١)]. فهذا المعيار غير ثابت وقد يتغير بين ليلة وضحاها لا سيما وأن سياسة الدولة في هذا المجال ترتبط بالميول الذاتية للمسؤولين فيها. «فمعيار وزير الداخلية في منح أو حجب الترخيص ـيقول ميشال غريب ـ كثيراً ما يكون مرتبطاً بأهوائه ومزاجه أو ميوله السياسيـة الشخصية أو انتماءات المؤسسين الإنتخابية. وقد لا يكون الطعن في قرار الوزير أمام مجلس الشورى تـدبيراً مـأمون العـاقبة لمـا خصه بـه القانـون والواقـع من سلطة استنسابيـة في القضايـا السياسية[(٢)].

وقد ظهر أخيراً اتجاه يدعو لإعتماد النزعة السياسية والإيديولوجية كأساس لتصنيف الأحزاب السياسية في لبنان على شكل أحزاب يسارية وأحزاب يمينية. وقد تدعم هذا الإتجاه مع ما شهدته الساحة العربية في منتصف السبعينات من أحداث وخصوصاً الساحة اللبنانية مع إندلاع الحرب والأزمة إذ برزت «جبهة الأحزاب والقوى التقدمية الوطنية» التي تزعمها كمال جنبلاط والتي ضمت في عضويتها عدداً كبيراً من الأحزاب التي تقول بالتقدمية من ناحية[(٣)] «والجبهة اللبنانية» التي تزعمها كميل شمعون من ناحية ثانية والتي اشتملت على الأحرار والكتائب وحراس الأرز أي الأحزاب ذات النزعة المحافظة. ولكن المحيّر هو أنه إلى جانب جبهة «الأحزاب الوطنية والتقدمية» التي إعتبرت منحلة بعد الغزو الإسرائيلي لعام ١٩٨٢ والتي حلت محلها بشكل أو بآخر بعد عام ١٩٨٣ جبهة الخلاص الوطني[(٤)] وبعدها الجبهة الوطنية الديموقراطية[(٥)] وبعدها الجبهة الوطنية، بقيت هناك فئة كبيرة من الأحزاب والتجمعات،

(١) أنظر: إدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، ١٩٧٠، ص ٨٨٩ وما بعد.

(٢) فبعد حظر طويل أصبحت مثلاً مع مجيء كمال جنبلاط إلى وزارة الداخلية أحزاب البعث والسوري القومي الاجتماعي والشيوعي أحزاب قانونية بموجب القرار تاريخ ١٥/٨/١٩٧٠.

ـ راجع: الدكتور ميشال غريب: النهار بتاريخ ٢٣/٨/١٩٧٥.

(٣) قارن: سامي ذبيان: الحركة الوطنية اللبنانية، دار المسيرة، بيروت ١٩٧٧.

(٤) ضمت هذه الجبهة على الخصوص كلاً من الرئيسين سليمان فرنجية، رشيد كرامي ووليد جنبلاط وكان على رأس أهدافها بالإضافة إلى معارضة الحكم إسقاط الإتفاق اللبناني الإسرائيلي الموقع في ١٧ أيار ١٩٨٣.

(٥) أعلنت هذه الجبهة بعد مفاوضات مكثفة في دمشق لتضم الحزب التقدمي الإشتراكي الحزب الشيوعي، =

التي تتصف بنفس درجة تقدمية أحزاب الجبهة الوطنية. وهذا صحيح بالنسبة لفئة من الأحزاب القريبة من الجبهة اللبنانية مع إنها ليست أعضاء فيها. ناهيك عن إدعاء بعض الأحزاب والتجمعات كونها لا يسارية ولا يمينية، إنما هي أحزاب وسط. والواقع أن التصنيف القائم على التمييز الإيديولوجي لا يقوم وإن كان يبدو مقنعاً في الظاهر. فما قد يكون يسارياً بنظر البعض يعتبر يمينياً بنظر البعض الآخر (بنظر اليسارين المشتددين مثلاً) والعكس صحيح. هذا ما تثبته على الأقل الإنشقاقات التي تتعرض لها الأحزاب السياسية حيث نتكلم عندها مثلاً عن قيام جناح يميني وجناح يساري في حزب من الأحزاب السياسية الذي يكون قد سبق أن صنف يسارياً أو يمينياً. بل أن بعض الأحزاب تبدل سياستها وتحول أهدافها تحت وطأة الظروف السياسية والإجتماعية التي تصادفها. وهذا ما حدث للحزب السوري القومي الإجتماعي. فبنتيجة التجربة القاسية التي مر بها إثر محاولات فاشلة قام بها عام ١٩٤٩ وعام ١٩٦١ للإستيلاء على الحكم وعلى الأخص بعد خروج زعمائه من السجن الذين أمضوا فيه السنوات تبدلت سياسته وإيديولوجيته وأصبحت متوافقة مع الإستقلال اللبناني ـ وكانت لا تؤمن بهذا الإستقلال وتدعو لسوريا الكبرى ـ والإنفتاح العربي والدعوة المتشددة للدفاع عن القضية الفلسطينية والعداوة لإسرائيل والولايات المتحدة(١). لذلك نرى الدكتور مجذوب يقول: «إننا نعترف بأن فئة من أحزابنا ما فتئت تحمل في أحشائها وفوق ظهرها خليطاً من رواسب الماضي وآثار البيئة وبصمات الأهواء الفردية الإنتهازية يشدها تارة إلى يسار اليمين وطوراً إلى يمين اليسار ويدفعها أحياناً إلى مواقف محيرة لا يجد لها الباحث وصفاً ولا تفسيراً»(٢).

= منظمة حزب البعث العربي الإشتراكي، السوري القومي الإجتماعي وبعض الشخصيات بالإضافة ولأول مرة الى حركة أمل. وانتخب عاصم قانصو أمين عاماً لها. بيد أنها لم تأخذ طريقها عملياً إلى الوجود نظراً للتباين الحاصل في مواقف كل من الحزب التقدمي الإشتراكي وحركة أمل.

(١) وقف الحزب السوري القومي الاجتماعي عام ١٩٥٨ إلى جانب حكومة الرئيس شمعون ضد الثورة التي إندلعت في هذا العام والتي تأثرت بالتيار الناصري المتصاعد في ذلك التاريخ. وقد بقي يوصف باليمنية حتى منتصف السبعينات.

ـ أنظر موقف الحزب عام ١٩٥٨ رسالتنا لدبلوم العلوم السياسية.

- A. Serchal:L'Armée libanaise face à la crise de 1958, Mémoire Paris I, 1972.

(٢) انظر محمد المجذوب: مرجع سالف الذكر، ص ١١٢.

ولكن أليس هناك حقيقة من تصنيف قادر على الإحاطة بالأحزاب اللبنانية؟ الواقع إن كل تصنيف لا يأخذ بعين الإعتبار للعناصر الأساسية في تميّز الحزب السياسي يبقى قاصراً لا يفي بالحاجة. هذه العناصر لم تعد فقط تتمثل بالتنظيم الظاهري للحزب وإيديولوجيته أي مبادئه بل وبإستراتيجيته أي أهدافه وموضوعه ونقطة تركيزه ومطاف اهتمامه. وهكذا نفرق بين أحزاب الأعيان وأحزاب المناضلين وأحزاب التجمع(١). أما أحزاب الأعيان فتعني بأن الحزب يتألف من جوهره من النخبة في مختلف المجالات الثقافية، المالية والإجتماعية. من ذلك نذكر حزب الهيئة الوطنية (الزعامات السنية البيروتية والبورجوازية المثقفة)، الحزب الديموقراطي (الشخصيات المثقفة) الحزب الدستوري (الزعامات التقليدية في بعض الأوساط المارونية والكاثوليكية والدرزية كآل أرسلان) وإلخ. . .

وفيما يتعلق بأحزاب المناضلين (Partis des militants) وهي الأحزاب التي تركز على نضال الأعضاء ومشاركتهم في إحياء الحزب وتأمين استمراريته وإشعاعه فيمكن أن تنطبق في لبنان على الحزب الشيوعي، البعث الإشتراكي وحركة القوميين العرب والناصريين، حزب الله إلخ. . . .

وبالنسبة لأحزاب التجمع فهي تختلف عن أحزاب المناضلين بكونها لا تؤمن مثلها بالحتمية الإيديولوجية وعن أحزاب الأطر بكونها وإن ضمت في قياداتها عدداً من الشخصيات المرموقة إلا أنها تضم في قاعدتها عدداً لا بأس به من المنتسبين قد يفوق في بعض الأحيان عدد أعضاء أحزاب المناضلين. أضف إلى اهتماماتها الوطنية أي الإهتمامات التي تشمل جميع طبقات المجتمع ولا سيما المحافظة على العلاقة الجيدة والتركيز على أوساط الناخبين. من ذلك نذكر في لبنان وبشكل رئيسي الحزب التقدمي الإشتراكي، حزب الكتائب وحزب الوطنيين الأحرار وحزب الكتلة الوطنية(٢).

---

(١) راجع مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ص ١٧٧ وما بعد.

(٢) في محاضرة لممثل الكتلة الوطنية في النادي الثقافي العربي في عام ١٩٦٩ تظهر صفة التجمع الانتخابي لهذا الحزب حيث نقرأ: «وللتأكد من فاعلية أعماله ـ أعمال حزب الكتلة ـ وفائدتها وتجاوبها مع المصلحة العامة، يقوم الحزب وفي جميع المناسبات، وبصورة خاصة قبيل الانتخابات النيابية بتحضير كتيب يضمنه خلاصة الأعمال والنشاطات التي قام بها، والتي يكون قد وعد بتحقيقها سابقاً، ويوزعه مجاناً على المواطنين، ويذيع الحزب عمله المتضمن مخططاته للمستقبل وحلوله. . وعلى أساسها يطلب من المواطنين الثقة والاقتراع لمرشحيه». راجع: مرجع سابق الذكر، ص ٣٥.

ومع محاولتنا هذه لتصنيف الأحزاب السياسية بالإستناد إلى معايير موضوعية وعدم الإكتفاء بالإستناد إلى معيار واحد نرى أنه ليس من المستبعد لأحد الدارسين السياسيين أن يوجه شكلاً من أشكال الإنتقاد إلى منحى هذه المحاولة. فقد يظهر مثلاً في فترة من الفترات لا سيما في هذا الظرف الإستثنائي الذي يجتازه لبنان بأن أعضاء حزب من الأحزاب، كالحزب التقدمي الإشتراكي أو حزب الكتائب يظهرون إنضباطية وكفاحاً لتحقيق سياسة الحزب أكثر من أي حزب آخر صنف على أنه حزب نضالي. إن الإستثناء لا يهدم القاعدة. وعلى كل تبقى عملية تصنيف الأحزاب السياسية في لبنان بصورة مطلقة عملية صعبة للغاية، وهذا يعود إلى عدة أسباب. فتصنيف الأحزاب السياسية بشكل عام يبقى عملية نسبية. وتشتد هذه النسبية في لبنان عندما ندرك مدى تأثر الحياة الحزبية بالعوامل الشخصية والأنانية والإنفصام القائم بين النظرية والتطبيق وبين الإعلان والممارسة. وإلى هذه العوامل نفسها يرجع تضاءل تأثير الأحزاب السياسية في ممارسة السلطة السياسية في لبنان ناهيك عن عدم تخلصها من طابعها وجذورها الطائفية.

ثانياً: تضاؤل الدور البناء للأحزاب وطابعها الطائفي.

١ ـ تضاؤل الدور البناء للأحزاب حيال ممارسة السلطة:

قد يبدو مستغرباً أن نتكلم حالياً عن تضاؤل دور الأحزاب في التوجيه والتأثير على ممارسة السلطة السياسية في لبنان في الوقت الذي تزدهر فيه هذه الأحزاب من حيث تكاثرها وعددها وظهورها المسلح في الساحات العامة مما يدفع البعض للتكلم عن حكم الأحزاب. ولن نزيل هذا الإستغراب بالرد بأن الفترة التي لا زالت تسري منذ عام ١٩٧٥ هي فترة استثنائية تتمثل بأقسى أزمة يعرفها لبنان في تاريخه. بل علينا أن نلاحظ بأنه في حالة التعددية الحزبية كالحالة التي تسود في لبنان وهي تعددية تجاوزت كل حد حتى جعلت أوساط الرأي العام تتحدث عن «الأحزاب الدكاكين»(١)، تنعدم ممارسة السلطة السياسية

(١) تطلق هذه اللفظة على الأحزاب للتدليل على تكاثر الأحزاب التي أصبحنا نصادف مراكزها وفروعها كما نصادف المحلات التجارية أو «الدكاكين» وقيام تجارة جديدة هي «التجارة السياسية» أي تأمين مصالح البعض عن طريق تدبير بعض الأعوان وصياغة بعض الأفكار أو استعارتها ومن ثم الاعلان انطلاقاً من ذلك عن قيام حزب ما، وكأن الأمر يشبه ببساطته عملية افتتاح «محل» تجاري حيث يمكن وبسرعة تحضير المكان والبضاعة والترويج لها لاستجلاب بعض الزبائن.

فعلياً. فتوزع السلطة على عدد لا يحصى من المجموعات يعني بشكل أو بآخر بأن أحداً من هذه المجموعات لا يمارس السلطة السياسية حقيقة. وإلاّ فكيف يمكننا تفسير نفي كل فصيل من الفصائل الحزبية في لبنان القول بمسؤوليته عن تسيير الحياة السياسية (ومنها تفاقم الوضع) من جهة وعدم رضائه عن ممارسة السلطة من جهة ثانية. إنه موقف يتطابق مع حالة الفوضى الحزبية ويشبه إلى حد ما حالة التعددية الحزبية وعدم الإستقرار في عهد الجمهورية الرابعة الفرنسية. وهذا بالطبع يبرر «قرف» المواطنين عموماً من الوضع الحزبي والتصرفات الشاذة التي تصدر عن كافة الأحزاب اللبنانية بدون إستثناء ويزيل الإستغراب عن التكلم عن فشل الأحزاب السياسية أو على الأقل تضاءل أهميتها في التأثير عملياً على ممارسة السلطة في لبنان.

ويتضح تضاؤل تأثير الأحزاب في الحياة السياسية في لبنان من خلال إلقائنا نظرة سريعة على الدور البناء الذي قامت به تلك الأحزاب في فترة الإنتداب وما آل إليه هذا الدور حالياً من إنفلات وديماغوجية. فلقد مارست الأحزاب خلال فترة الإنتداب دوراً لا يمكن إنكاره في الضغط على الكادرات السياسية التقليدية وحملها على تبني مواقف خارجة عن المصلحة الطائفية البحتة وتعدي حدود الحزبية الضيقة(١). كما إنها اتخذت مواقف وطنية معارضة للإنتداب ومثيرة لأفكار جديدة ومسجلة لوقفات مشهورة في تأييد الديموقراطية والحريات العامة والإستقلال. فالحزب السوري القومي الإجتماعي دعا لتجاوز مرحلة الطائفية وحل مشكلة الإستقلال المتنازع عليه بين المسيحيين والمسلمين في تبني العقيدة السورية. وناضل أعضاء الحزب الشيوعي على الرغم من قيادته السورية اللبنانية في ذلك الوقت وعدم تركيزه على الأوضاع السياسية اللبنانية، لتحقيق المطالب الإجتماعية عن طريق دعم الحركات النقابية مما ساهم في خلق جو من الوعي الشعبي على مستوى القضايا الإجتماعية(٢). وفي انتخابات عام ١٩٣٧ أيد الحزب لائحة رياض الصلح المعارضة

(١) راجع في هذا المعنى: باسم الجسر: ميثاق ١٩٤٣ ـ دار النهار للنشر ١٩٧٨ ص ٦٠.

(٢) طالب الحزب الشيوعي عام ١٩٣٩ على اصدار تشريع للعمل وبقي يشدد على هذه النقطة ويعمل من أجلها حتى تحقق وضع قانون العمل اللبناني عام ١٩٤٦.

ـ انظر: محاضرة كريم مروة في النادي الثقافي العربي: القوى السياسية في لبنان ـ مرجع مذكور ص ٢٢٥.

كذلك: - J. Couland: le mouvement syndial au liban, Paris 1971, p 245:

والمتحالفة مع الدستوريين ضد التجمع المتحلق حول الرئيس اميل إده والذي مهد لنشوء الكتلة الوطنية. وهذا ما بسّط كثيراً من تركيبة الحياة السياسية وجعلها تبدو حتى عام ١٩٣٩ على شكل ثنائية حزبية (الكتلة الوطنية في السلطة والدستوريون وحلفاؤهم في المعارضة).

وكان حزب النداء القومي الذي تألف بمبادرة من مجموعة من أعضاء حزب الإستقلال الجمهوري أول من نادى بمقولة إنتماء لبنان إلى الجسم العربي بيد أنه وجب أن يسبق هذا الإنتماء التحرر الكامل من السيطرة الأجنبية ممهداً في ذلك السبيل وواضعاً أول لبنة في مسيرة بلوغ الميثاق الوطني(١). وعمل حزب الميثاق الوطني الذي أسسه يوسف السواد في نفس الإتجاه لا سيما على صعيد ترتيب اللقاءات المتتالية بين مختلف الشخصيات اللبنانية والتقريب فيما بينها بإصدار بيان مشترك يتضمن فيما يتضمن المطالبة بإستقلال لبنان الكامل بحدوده الحاضرة وجعل اللغة العربية اللغة الرسمية الوحيدة والمساواة بين اللبنانيين كافة(٢).

أما حزب الكتائب فلعب دوراً لا يمكن إنكاره بعد عام ١٩٣٧ على الرغم من شوفينيته اللبنانية حيث أن الهدف الأساسي من نشأته كان للدفاع عن الكيان اللبناني ورفض المطالب السورية والمذاهب والدعوات العربية والوحدوية التي ترى في لبنان جزءاً لا يتجزأ من الوطن العربي ولا سيما من سوريا. فقد إصطدم في شهر تشرين الثاني من عام ١٩٣٧ بالشرطة الفرنسية وقاوم قرار المفوض السامي القاضي بحل المنظمات السياسية. ناهيك عن تعاون الشيخ بيار جميل رئيس الكتائب مع رياض الصلح والعمل باتجاه انعقاد الميثاق الوطني. وبين عام ١٩٤١ وعام ١٩٤٢ إشتركت الكتائب مع حزب النجادة في عدة حركات نضال اجتماعي. وعندما حل حزب الكتائب عام ١٩٤٢ مع مختلف الأحزاب السياسية لم يتوان عن إصدار بيانات تجشب سياسة الإنتداب وتدعو لنبذ الروح الطائفية والإيمان بالوحدة الوطنية(٣). وقد تجلى عمل الكتائب للإستقلال باتحاده مع حزب النجادة في حوادث

(١) يرى محمد علي حماده (مقال في النهار ملحق تاريخ ١٩٦٦/١/٢١) أن المبادىء التي ارتكز عليها هذا الحزب هي الأسس التي اتفق عليها القادة السياسيون عام ١٩٤٣ ليقيموا الميثاق الوطني.

(٢) راجع: باسم الجسر: مرجع سابق الذكر، ص ٧٤ - ٧٥.

(٣) قارن: باسم الجسر: مرجع سابق الذكر ص ٧٦.

عام ١٩٤٣ تحت زعامة واحدة وبشعارات وعلم واحد(١).

أما الحزب الدستوري فاضطلع بدور فائق الأهمية في التمهيد للإستقلال. وشكل ابتداء من عام ١٩٤٣ وحتى عام ١٩٥٢ الحزب الحاكم مع تولي رئيسه الشيخ بشارة الخوري لمنصب رئيس الجمهورية مع ما ترتب عن ذلك من منافع شخصية وفوائد ذاتية لأعضاء الحزب(٢). والحقيقة إن استغلال أعضاء الحزب الدستوري لتواجد الرئيس بشارة الخوري في الحكم لمصالحهم جعل المواطنين ينفرون من حكم الأحزاب السياسية. وهذا ما مكن الجبهة المعارضة من منع بشارة الخوري من إتمام مدة تجديد ولايته وإثارة الرأي العام عليه فكانت إستقالته. ومع هذه الإستقالة وبداية ولاية الرئيس شمعون بدأ ينحسر دور الأحزاب السياسية عموماً في لبنان إذا حاول كميل شمعون تجديد الطاقم السياسي وإقصاء الوجوه والتجمعات السياسية السابقة والمجيء بشخصيات تدين له بالولاء. ولكن هذه السياسة لن تلبث أن تثير عليه الكثير في نهاية ولايته وتسمح بالتالي مع اندلاع ثورة عام ١٩٥٨ من بروز دور الأحزاب مجدداً على الساحة. فتنقسم تلك الأحزاب بين مؤيد لسياسة الحكم ومساند له (الحزب السوري القومي الإجتماعي في مرحلة أولى وحزب الكتائب في مرحلة أخيرة) وبين معارض له وثائر عليه (الحزب التقدمي الإشتراكي على الخصوص وحزب التحرير العربي - رشيد كرامي).

وهكذا أدخل عنصر جديد في الحياة الحزبية في لبنان ألا وهو إنقسام تلك الأحزاب وتفرقها الحاد بعد أن كانت تعمل في معظم الأحيان لا سيما في عهد الإنتداب باتجاه واحد(٣). هذا التفرق سيضعف من تأثيرها في توجيه سياسة الدولة من ناحية وإن كان بعضها

(١) راجع محاضرة رشاد سلامة في: النادي الثقافي العربي: القوى السياسية في لبنان، مرجع سابق الذكر ص ٩.

(٢) من الملاحظ أن كثيراً من القوى السياسية تحاول في بداية كل عهد أن تظهر بمظهر المؤيد له حتى تنال الحظوة في الدولة ثم لا تلبث في نهاية ولاية الرئيس أن تنقلب عليه وتعمل للتخلص منه والتحضير للرئيس الجديد.

(٣) يبدو أن عمل الأحزاب الموحد في عهد الإنتداب يفسر برغبة الجميع في الوصول إلى الاستقلال الناجز والخوف من العدو المشترك ألا وهو السلطة المنتدبة. فعند انحسار هذا الخوف بالاستقلال وبزوال الانتداب انتقلت العداوة والمنافسة وتحول الخلاف إلى داخل الأحزاب نفسها.

بقي ممثلاً في الحكم كالكتائب والحزب التقدمي الإشتراكي (تحت غطاء جبهة النضال الوطني) ابتداء من عام ١٩٥٨ وحتى بداية أزمة عام ١٩٧٥. وسيزيد من ناحية أخرى في عدم استقرار الحياة السياسية وانقلاب التحالفات السريع وعدم تمكن الحكومات من مجابهة الأوضاع المستجدة على الساحة اللبنانية لا سيما ابتداء من عام ١٩٦٩ حيث عمق حضور المقاومة الفلسطينية بطبيعته من الفراق بين الأحزاب اللبنانية بين مؤيد ومعارض لها وأضاف تشرذماً جديداً إلى تشرذمها فغدت لوحات ولوحات تتداخل ألوانها وأشكالها أو تختفي لمصلحة أشكال وألوان أخرى حتى صعب على المواطن التمييز بينها والتحقق من وجودها. ناهيك عما فعلته أحداث السنوات الفائتة من تعقيد وتشريك للوضع الحزبي. هذا الوضع الذي يشك في صدق أسسه وصحة مبادئه وإيديولوجياته طالما إنه لا يزال يغلب عليه الطابع الطائفي.

٢ ـ غلبة الطابع الطائفي على الأحزاب:

تدعو الأحزاب اللبنانية نظرياً إلى الوطنية وتتصرف عملياً بتوجيهات أجنبية، وتقول بالعلمانية وهي في الواقع طائفية. وتتأتى هذه الطائفية على العموم من تركيبة هذه الأحزاب حيث إنها في الغالب تتألف من أبناء طائفة واحدة. فحزب الكتائب ومنذ نشأته يقتصر على الموارنة وقد قام في الأصل كحركة تدعو إلى حفظ امتيازات الموارنة عن طريق الإعتراف بالوضع اللبناني الخاص وإستقلالية الكيان اللبناني عن الوطن العربي.

وفي إتجاه طائفي معاكس تألفت النجادة عام ١٩٣٦ من الشبّان المسلمين في بيروت داعية للإلتحام بالوطن العربي والمحافظة على هوية لبنان العربية (تضاءلت كثيراً أهمية حزب النجادة وأصبح شبه غائب عن مسرح الأحداث حالياً). أما السوريون القوميون الإجتماعيون فجلهم من الأرثوذكس. بينما تشكل الطائفة الدرزية قاعدة سلطة التقدميين الإشتراكيين. كذلك فإن الوطنيين الأحرار هم في غالبتهم موارنة. وهذا ما ينطبق أيضاً على

(١) لم يعد بالإمكان ابتداء من عام ١٩٦٨ تجاهل إشراك حزب الوطنيين الأحرار الذي أسسه كميل شمعون عام ١٩٥٨ بالحكم حيث امتلك جبهة نيابية يزيد عدد أعضائها على ١٣ نائباً، وكانت بذلك تعادل أو تفوق مجموعة نواب حزب الكتائب وهي أكبر المجموعات النيابية إلى جانب جبهة النضال الوطني الذي يسيطر عليها الحزب التقدمي الاشتراكي.

حزب الكتلة الوطنية، في الوقت الذي تقوم فيه حركة أمل على عضوية أبناء الطائفة الشيعية والخ..»

وجاءت الأحداث الجارية منذ ١٣ نيسان عام ١٩٧٥ لتكرس التوجه الطائفي للحياة العامة وتكشف القناع الفئوي لمعظم الأحزاب اللبنانية وتفرض التراجع المتواصل على الأحزاب العلمانية والحياة الوطنية، لمصلحة الشعارات الدينية والتكتلات المذهبية والحزبية الطائفية الصريحة. وبعد أن كان الرأي العام اللبناني يتأثم من الشعارات الطائفية، حتى إذا كان لا بد من التحدث بها، ثم ذلك همساً وفي حدود ضيقة، صار حديث التنافس والتنابذ الطائفيين علنياً ويملأ وسائل الإعلام الخاصة بل وسائل الإعلام الرسمية المفترض بها أن تترفع عن الفئوية والطائفية.

وباختصار ليس هناك في لبنان من أحزاب أو أفراد بل مجموعة طوائف. إن الأحزاب السياسية العلمانية في لبنان لم تتوصل بعد إلى درجة استيعاب كثافة الجماعات الشعبية. فهذه الجماعات ما زالت تخضع في المناطق الريفية إلى نفوذ القوى التقليدية والإقطاعية التي تحيط بها من كل جانب ناهيك عن الإتجاه الفردي إذا ما تيسر للبناني الإنعتاق من بيئته والإطار الإجتماعي الذي يقيده.

وهكذا إذن تبقى الطائفية على رأس القوى الإجتماعية المؤثرة في تسيير عجلة السلطة في لبنان، هذه القوى التي تحتوي فيما تحتوي على جماعات الضغط العاملة بحرية مطلقة في جميع ميادين حقول الحياة اللبنانية، كحقل الإقتصاد والمال والتجارة (أصحاب رؤوس الأموال، المصارف، أصحاب الشركات، الملاكون والتجار)[1] والحقل العمالي (كالنقابات على إختلافها ولا سيما الإتحاد العمالي العام[2] وإن لم يصل بعد تأثيرها إلى مستوى تأثير تقلبات التجار والصناعيين والمصارف والخ... وهذا ما أظهرته مؤخراً تطورات شهر نيسان

(١) حول تأثير المؤسسات الصناعية والمالية ـ راجع:

- Y. Sayegh: les patrons du liban, 1975.

(٢) بدأ الإتحاد العمالي العام في السنوات الأخيرة يلعب دوراً مهماً في ما يتعلق بتحسين وضعية العمال وزيادة أجورهم وتحسين أوضاعهم الإجتماعية والضغط على الحكومة باتجاه مراقبة الأسعار والحد من إرتفاعها.

لعام ١٩٨٨. فبعد سلسلة من الإضرابات التحذيرية التي دعا إليها الإتحاد العمالي العام وسلسلة المطالب التي تقدم بها على مستوى زيادة أجور العمال والموظفين وتحقيق حد أدنى من التقديمات الإجتماعية لهم تبنت الحكومة موقف الفعاليات الإقتصادية بحجة معالجة الوضع الإقتصادي والمالي المتدهور للبلاد وعدم الوقوع في إرتفاع جديد للعملات الأجنبية. واضطر الإتحاد العمالي التراجع عن قراره بالإضراب المفتوح بإضراب ليوم واحد.

أزمة الحكم في لبنان[1]

على الرغم أننا أشرنا عرضاً وفي مناسبات عدة إلى بعض مواطن النقص في الحياة السياسية اللبنانية وأسباب تعثرها فسنعود إلى التذكير وبإيجاز شديد في هذا الفصل بأهم العوامل التي أدت إلى أزمة الحكم والنظام في لبنان والتي تجلت في إندلاع الحرب اللبنانية وإستمراريتها، ومن ثم سنبحث في بعض الحلول المطروحة للخروج من الأزمة.

I ـ عوامل إندلاع الأزمة:

كثيرة هي الأسباب والعوامل التي دفعت بالنظام اللبناني إلى الطريق المسدود وقادت إلى إنفجار الوضع وإندلاع الحرب التي هددت مصير الوطن اللبناني. ولكن أهم هذه العوامل وأشدها إلتصاقاً بموضوعنا هي العوامل الطائفية والسياسية، الإجتماعية والإقتصادية، التربوية والوطنية والخارجية.

ففيما يتعلق بالعوامل الطائفية من الموضوعي أن نشير إلى أن الحرب في لبنان لم تندلع ومنذ عام ١٩٧٥ وفي البدء طائفياً، إنما اتخذت وبتخطيط من بعض المستفيدين في مرحلة من مراحلها الطابع الطائفي. إن إنفجار الوضع وإنفتاح الأزمة يعودان إلى السلوك الإنقسامي لأهل الحكم الذي قدم لغياب الدولة وأفقدها لصلاحياتها وحيث تناسى رئيس الجمهورية في أكثر من مناسبة صفته كحكم وجهر بسياسات فئوية فكان الرد عليه من رئيس الحكومة بأنه يمثل كذلك مجموعة معينة متجاوزاً الثقة الممنوحة له من المجلس النيابي على إختلاف طوائف أعضائه. وكان لهذا المنحى الإنقسامي للمسؤولين أثره البالغ على عمل

(١) عودة إلى مؤلفنا: أزمة الحكم في لبنان: عوامل وحلول، دار الفكر العربي بيروت ١٩٩٠

المؤسسات لا سيما المؤسسة العسكرية حيث جمد الجيش في ثكناته في مرحلة أولى ظناً بفئويته ولم يستعان به بشكل مناسب لحفظ الأمن والسلامة العامة، وإنقسم في مرحلة لاحقة وتمذهبت ألويته وأصبحت خاضعة على العموم لتوجيهات السياسيين المطيِّفين.

ولم يكن الخلاف حول تقييم دور الجيش النقطة الموضوعية الوحيدة في إنقسام الحكام إذ ساهم عدم الأخذ ببعض النصوص الدستورية في توسيع هذا الإنقسام وتعميقه مثال عدم تطبيق نص المادة ٨٠ من الدستور على مستوى إقامة المجلس الأعلى المختص بمحاكمة رئيس الجمهورية الذي يمارس كثيراً من الإختصاصات دون موازنتها بأية مسؤولية، كذلك عدم الأخذ ببعض المواد الأخرى وعدم التكيف مع التطور الذي عرفه المجتمع اللبناني والإتجاه الحديث لكافة المجتمعات في فهم مغزى الفكرة الدستورية ووضعها في إطارها الإجتماعي الصحيح ومراعاة العمل بمجموعة من الحقوق الإجتماعية والإقتصادية إلى جانب مجموعة الحريات العامة والفردية. كل هذا بالإضافة إلى فشل المعارضة ومصادماتها المتوالية وتفككها مما أقام الدليل على إفلاسها وعدم قدرتها على تقديم البديل المناسب للدولة رغم إحجام هذه الأخيرة وإستهتارها

من هنا حالة الإفلاس الوطني التي داومت الأزمة المتبرعمة على تفاوت متعاظم بين أغنياء يزدادون غناء وفقراء يزدادون فقراً وحيث كانت مداخيل ٧٩٪ من المواطنين في بداية عام ١٩٧٥ أعجز من أن تغطي كلفة الغذاء والمسكن في العاصمة، ولم يعد الحد الأدنى للأجر يساوي في أواخر الثمانينات أكثر من ١٥ دولاراً أميركياً في الشهر. وكان من جراء ذلك أن تآكلت الطبقة الوسطى المعتبرة الدعامة الأساسية للسلطة ونشأت أحزمة البؤس حول المدن لا سيما بيروت كبؤر صالحة لتنامي النزعات والتيارات الداعية لإسقاط النظام.

وساعد في تنامي تلك التيارات المعارضة التشرذم الثقافي والتوجهات المتباينة المكرسة في مناهج تعليمية متناقضة ومقرونة بنقص في التوجيه الوطني والتربية المدنية وغياب الخدمة العسكرية والمدنية الإلزامية مما حال دون بناء المواطن اللبناني وأفسح في المجال أمام مختلف التدخلات والعوامل الخارجية.

ويأتي في رأس العوامل الخارجية التواجد الفلسطيني المسلح والكثيف على الأراضي اللبنانية مما أدى إلى نمط من أنماط الإزدواجية مع سلطة الدولة في مرحلة أولى وإلى غيلب هذه السلطة تماماً في مرحلة ثانية مع كل ما إستتبعه الإرتباط الفلسطيني بمختلف الدول العربية وإنقسام هذه الأخيرة وإنعكاسه على الساحة اللبنانية، ناهيك عن التدخل الإسرائيلي

السري والعلني الذي وصل إلى حد إجتياح الجنوب عام ١٩٧٨ وإحتلال قسم كبير من الأراضي اللبنانية عام ١٩٨٢ وإستمرار هذا الإحتلال لقسم من الإقليم اللبناني فيما يعرف بالشريط الحدودي كعلامة متقدمة للتدليل على إستمرار عزم إسرائيل التدخل في الشؤون اللبنانية.

وهكذا تقاطرت مختلف هذه العوامل والتدخلات ليغوص الكيان اللبناني والحكم في المأساة والأزمة الأطول في تاريخه الحديث، أزمة لم ينقص للخروج منها الكثير من مشاريع الحلول والإقتراحات.

II ـ بعض المشاريع الحلول للخروج من الأزمة:

الملاحظ أن بعض مشاريع الحلول في لبنان سابقة على عام ١٩٧٥ تاريخ إندلاع الأحداث الدامية في هذا البلد وإن كان العدد الأكبر منها ظهر في فترة لاحقة للتاريخ المذكور. وهي على العموم تركز على الجانب السياسي والدستوري باعتبار أن الإصلاح السياسي مفتاح كل إصلاح آخر. ويمكن أن تصنف على أنها مشاريع خاصة بمعنى صدورها عن القوى والأحزاب والشخصيات بصفتها الخاصة وسواء أكانت جزئية متعلقة بجانب معين أو نقطة محددة من نقاط الخلاف أو متكاملة أو شبه متكاملة تعنى بمختلف نواحي التباعد والخلاف، أو مشاريع ذات طابع رسمي أو شبه رسمي بمعنى صدورها عن جهات رسمية أو حازت على موافقة هذه الجهات كرئيس الجمهورية، مجلس الوزراء أو مجلس النواب.

وعلى رأس هذه المشاريع خصوصاً ذات الطابع الرسمي تأتي الوثيقة الدستورية لعام ١٩٧٦ التي طرحها الرئيس الأسبق سليمان فرنجية بناء لوساطة الرئيس السوري حافظ الأسد. وقد تضمنت الوثيقة بشكل أساسي تقنين العرف القائم بتوزيع الرئاسات على الطوائف الثلاث الكبرى (رئاسة الجمهورية للموارنة، المجلس للشيعة والحكومة للسنة) ومحاولة لإعادة تقييم دور رئيس الحكومة وزيادة تمثيليته عن طريق توليته بالإنتخاب في مجلس النواب الذي توزع مقاعده مناصفة بين المسيحيين والمسلمين بالإضافة إلى الوعد بمراعاة مجموعة من الحقوق الإجتماعية والإقتصادية إلى جانب الحفاظ على الحريات العامة والفردية وإقامة المحكمة الدستورية وإلغاء الطائفية الوظائفية ما عدا في وظائف الفئة الأولى.

وبعدها جاءت المبادىء المسلمات أل ١٤ للوفاق التي طرحها الرئيس الأسبق إلياس

سركيس ووافق عليها مجلس الوزراء في ١٩٨٠/٣/٥ وشكلت مجرد إطار لمشروع مرتقب للحل كالتأكيد على وحدة لبنان أرضاً وشعباً ومؤسسات وإستقلاله وسيادته والتمسك بالنظام البرلماني الحر.

وفي عام ١٩٨٣ ـ ١٩٨٤ إنعقد مؤتمر الحوار الوطني في دورتيه الأولى والثانية في جنيف ولوزان وأسفر من ناحية عن تأكيد الهوية العربية للبنان والإتفاق على إقامة «هيئة تأسيسية» لصياغة دستور جديد للبنان وإقامة حكومة الموحدة الوطنية من ناحية ثانية.

وفي ١٩٨٤/٥/٣١ تقدمت حكومة الوحدة الوطنية من المجلس النيابي ببيان وزاري إعتبره البعض بمثابة ميثاق وطني جديد متضمناً الإستمرار بالعمل بالنظام الجمهوري البرلماني الحر وإحترام العرف القائم وزيادة عدد النواب وإنتخاب رئيس المجلس ونائبه لمدة سنتين ووضع قانون جديد للإنتخاب وزيادة عدد المحافظات والأخذ بمبدأ اللامركزية الإدارية ولكن مع تطعيمها ببعض الممارسات الفيدرالية ومن ذلك إعتماد التمثيل الشعبي في مجالس البلديات والمحافظات.

وفي أواخر عام ١٩٨٥ جرى في دمشق التوقيع على ما عرف «بالإتفاق الثلاثي»[1] نسبة إلى توقيعه من قبل زعماء التنظيمات الثلاث الفاعلة ساعتئذٍ على الأرض: الحزب التقدمي الإشتراكي، حركة أمل والقوات اللبنانية. وكان أهم ما ورد فيه بالإضافة إلى مجموعة من المبادىء والإصلاحات السياسية التي ضمنت في غيره من المشاريع، التخطيط لإلغاء الطائفية السياسية كلياً في فترة زمنية أقصاها ١٠ سنوات من بدء إتمام إنتخاب المجلس النيابي الأول (بعد وقف إطلاق النار وتأليف حكومة الوحدة الوطنية) أي في النصف الأول من ولاية المجلس المنتخب الثالث حكماً.

وبعيد معاودة الإهتمام العربي بتيسير حل الأزمة اللبنانية وقيام اللجنة الثلاثية العليا (المؤلفة من ملكي السعودية والمغرب والرئيس الجزائري) إجتمع النواب اللبنانيون في مدينة الطائف السعودية ووافقوا بعد مناقشات متسفيضة على وثيقة الوفاق الوطني اللبناني في ١٩٨٩/١٠/٢٢ التي سهلت إعادة إحياء المؤسسات الدستورية كانتخاب لرئيس الجمهورية ومجلس النوب وتشكيل الحكومة. وتضمنت من ناحية ثانية سلسلة من

(١) لم يتخذ الإتفاق الثلاثي صفة رسمية أو شبه رسمية حيث لم يعرض على موافقة مجلس الوزراء أو النواب. ونحن إنما أشرنا إليه بالنظر لأهميته وأصالة بعض ما جاء به من طروحات وتوجهات.

الإصلاحات التي إستهدفت تدعيم النزعة المؤسساتية وإعادة الحيوية للتوجه البرلماني للنظام من خلال تحديد صلاحيات رئيس الجمهورية حصراً وتعزيز دور مجلس الوزراء ورئيسه ولا سيما تفعيل دور المجلس النيابي وإعطائه الأرجحية على بقية المؤسسات وإنتخاب رئيسه ونائبه لفترة الولاية التشريعية (٤ سنوات) إلى جانب الإشارة إلى إستحداث مجلس للشيوخ في فترة لاحقة، كذلك الأمر بالنسبة للبحث بإلغاء الطائفية ناهيك عن إعتماد اللامركزية الإدارية الموسعة أي التي تحاول ملامسة البدء بخطوة ما باتجاه الفيدرالية.

وبالنتيجة كان يمكن لأي من هذه المشاريع وخصوصاً لإتفاق الطائف لكونه الأكثر شمولية وتوازناً أن يشكل مدخلاً واقعياً للتسوية والخروج من الأزمة لو صدقت النيات وبانتظار أزوف الظروف المؤاتية والمناسبة للتخلص من السمات والهالة الطائفية والمذهبية التي ما زالت تضغط على تنظيم السلطات في لبنان وممارستها وتوقع البلاد في الأزمة تلو الأزمة.

القسم الثاني

الأنظمة السياسية والدستورية في الدول العربية

سنحاول أن ندرس في هذا القسم كل من الأنظمة السياسية والدستورية[1] في الدول العربية التالية: سوريا - وقد ارتبط تطورها السياسي تاريخياً بالتطور السياسي في لبنان - الأردن، العراق، السعودية، الكويت، الإمارات العربية المتحدة، مصر، ليبيا، تونس، الجزائر والمغرب. أما بقية الأنظمة العربية فسنجانبها ولكن بصورة سريعة في مؤخرة هذا المؤلف نظراً لضيق الوقت وعدم ادعائنا القيام ببحث موسوعي شامل جامع لمختلف البلدان العربية. ناهيك عن أن الدول المعددة تعتبر والكل يعترف أهم الدول العربية ولأسباب مختلفة منها حضاري ثقافي، ديموغرافي، عسكري، مالي وجمركي.

---

(١) راجع حول الموضوع بشكل موجز وعام: لوتسكي: تاريخ الأقطار العربية الحديث، (مترجم) دار الفارابي، بيروت ١٩٨٠.

- J. E. Godchol: Les constitutions du proche et du Moyen Orient, Paris, Sirey 1957.
- Abid. A. Al Marayati: Middle Eastern Constitution and electoral laws, New York, A. Pragear, 1968.
- Flory et Montran: Les régimes Politiques des pays arabes, P. U. F., 1968.
- D. A. Rustow: Middle Eastern Political systems, Englwood Cliffs, New Jersey 1971.
- M. R. Roy: Les régimes Politiques des pays du tiers monde, Paris, L. G. D. J., 1977

النظام السياسي في سوريا

عنت سوريا حتى عام ١٩١٨ المنطقة الطبيعية الواسعة الممتدة على مساحة /٣٠٠/ ألف كلم٢ والمشتملة على سوريا الحالية، لبنان، فلسطين وشرقي الأردن. ولكن عقب توقيع معاهدة سيفر بين الحلفاء وتركيا عام ١٩٢٠ التي تلتها معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ تجزأت سوريا الكبرى هذه أو بلاد الشام حسب التعبير العربي الدارج وأصبحت الدولة السورية الحديثة لا تتجاوز في مساحتها/ ١٨٥/ ألف كلم٢ ولا تزيد في عدد سكانها عن ١٢ مليون نسمة. وهكذا نستنتج على الفور بأن نشأة النظام السوري السياسي والدستوري المعاصر لم يبدأ عملياً إلاّ مع انتهاء الحرب العالمية الأولى واندحار القوات التركية. ولكن هذا لا ينفي تأثر النظام المذكور ووجود بعض العوامل الحية الفاعلة في تطوره منذ العهد العربي والعثماني كما هو الحال بالنسبة للبنان. وعليه سنحاول في دراستنا هذه تسليط الضوء ما أمكن ليس فقط على تنظيم السلطات في سوريا، تنظيم يطبع بطابع حزب البعث العربي الاشتراكي، بل وعلى تطور الحياة السياسية في سوريا منذ الفتح العربي فعهد الدولة العثمانية وحتى عهد الإستقلال مروراً في فترة الإنتداب.

I ـ تطور النظام السياسي في سوريا

أولاً ـ سوريا حتى عهد الإنتداب:

تعد الحضارة السورية من أقدم الحضارات في العالم(١). فقد ألفت سوريا ومنذ

(١) قارن: ـ فيليب حتي: تاريخ سوريا ولبنان وفلسطين، بيروت ١٩٥٩.
ـ باتريك سيل: الصراع على سوريا (مترجم) بيروت، دار الكلمة، ١٩٨٠.

حوالي الألفين قبل المسيح ملتقى سياسياً واقتصادياً وحضارياً شهيراً، وعرفت كثيراً من الغزاة والمشرعين كحمورابي (في قسم منها) وملوك الحثيين وغيرهم وقسمت إلى ممالك عديدة عقدت كثيراً من الأحلاف مع جيران أقوياء. وهكذا فقد خضعت إلى الفينيقيين وإلى الآراميين من بعدهم في حوالي الألف قبل المسيح حيث اتخذوا دمشق كحصن لهم وإحدى نقاط ارتكازهم في هجماتهم ضد العبرانيين. ومن ثم تلاهم المصريون (الفراعنة)، الأشوريون، الكلدانيون والفرس إبتداء من عام ٥٤٧ قبل المسيح حتى هزمهم الإسكندر واستولى على صور عام ٣٣٢ ق. م. إلى أن تحولت سوريا إلى مقاطعة رومانية عام ٦٦ ق. م. مع المحافظة على استقلال ما لدويلات حمص، دمشق وفلسطين. وقد شهدت سوريا في هذه الفترة ازدهاراً كبيراً إذ تحولت إنطاكية إلى تجمع سكاني ضخم (٣٠٠ ألف نسمة) وأقامت تدمر المسارح والمعابد الضخمة كما أصبحت بصرى عاصمة الجزيرة العربية. بيد أن تلاشي الإدارة وسياسة فرض الضرائب المرتفعة، أدت إلى حصول الثورات المتتالية في سوريا مما جعل هذه الأخيرة الشغل الشاغل لروما، ومهد لبروز أباطرة من أصل سوري ككركلا وولده (٢١٦ - ٢٢٢) وفيليب العربي المولود في حوران (٢٤٤ - ٢٤٩). وفي هذا الوقت بالذات برزت مملكة زنوبيا في تدمر (٢٥٧ - ٢٧٣). ولم يمض زمن طويل حتى انقسمت عام ٣٩٥ الإمبراطورية الرومانية إلى إمبراطوريتين جديدتين، إمبراطورية غربية لن تستمر أكثر من ٨٠ سنة وإمبراطورية شرقية هي بيزنطة التي شكلت سوريا قسماً منها تحت تسمية فينيسيا اللبنانية وفينيسيا البحرية، وبقي الوضع كذلك حتى بروز الإسلام والشروع في الفتوحات العربية الإسلامية التي لا تقاوم.

ففي عام ٦٣٣ ظهرت الجيوش الإسلامية على تخوم سوريا. وفي عام ٦٣٥ احتلت الجيوش المذكورة دمشق دون عناء. وإثر انتصارها الشهير على هرقل في معركة اليرموك في ٢٠ آب ٦٣٦ دانت كامل سوريا للدولة الإسلامية وأصبحت دمشق عاصمة لها مع وصول معاوية إلى الخلافة في عام ٦٦١. ومع الأمويين الذين استمروا حتى عام ٧٥٠ ازدهرت سوريا ازدهاراً كبيراً وتوسعت حدود الدولة الإسلامية إذ احتلت الجيوش السورية جزر البحر المتوسط الشرقي ووصلت إلى أسوار الآستانة. ومع العباسيين عادت سوريا إلى مجرد مقاطعة عادية خاضعة للعاصمة بغداد طيلة خمسة قرون من الحكم القاسي المتشدد حتى عام ١٢٥٨. ولكن كانت قد خرجت بعض أجزاء سوريا عن الحكم العباسي. فالفاطميون

أخضعوا قسماً من سوريا إلى الخليفة الفاطمي في القاهرة (٩٧٧ - ١٠٩٨) واحتل الأتراك السلجوقيون القسم الغربي من سوريا بينما تواجد البيزنطيون مؤقتاً في بيروت وجبيل وحمص ووادي العاصي. واشتعلت في دمشق الفتنة بين الجيوش المغربية والسكان السوريين. فكان من نتيجتها أن أحرق الجامع الأموي في عام ١٠٦٩ وتفسخت سوريا مما مكّن الصليبيين من التوافد إلى المشرق بحجة تخليص قبر المسيح من أيدي المسلمين وتعديل وضع المسيحيين في الشرق. وقد استمر الصليبيون حوالي القرنين ابتداء من عام ١٠٩٨ استطاع المسيحيون خلالها لعب دور سياسي هام في سوريا حتى جاء الأيوبيون ورثاء الدولة الفاطمية في مصر. واسترجعت القدس من قبل صلاح الدين الأيوبي عام ١١٨٧. ودافع الأيوبيون عن حقوق السكان العرب حتى قبل خضوع كامل سوريا إليهم. وفي عام ١٣٠٠ تعرضت سوريا لهجمات المغول على يد تيمورلنك. وفي عام ١٤٠٤ غزاها التتار. ولم ينفع سوريا ويحسن من أحوالها استبدال حكم المماليك البحريين بالمماليك البرجيين. واستمر وضعها غير مستقر على العموم حتى عام ١٥١٦ تاريخ معركة مرج دابق وانتصار العثمانيين بقيادة السلطان سليم على جيوش المماليك وخضوع سوريا إلى حكم الأتراك.

وفي حقبة الحكم العثماني قسمت سوريا كما أشرنا سابقاً(١) إلى ولايات ومتصرفيات وحكمت حكماً مباشراً من قبل الآستانة حتى عام ١٩١٨ وإن تخلل هذه الحقبة بعض المحاولات الهادفة لسلخ سوريا من سيطرة الباب العالي(٢). ومن تلك المحاولات نذكر حملة نابليون بونابرت عام ١٧٩٩ على مصر واحتلاله لفلسطين وتقدم جيوش محمد علي باشا والي مصر واحتلاله لكامل سوريا ومحاولته الإستقلال بها ابتداء من عام ١٨٣٣ وحتى عام ١٨٤٠. ناهيك عن الوضع الخاص الذي تمتع به جبل لبنان واستقلاليته النسبية.

والواقع إن انهزام تركيا في الحرب مهد لبدء تاريخ سوريا الحديث. فقد ناصر الشريف حسين وأحرار العرب في سوريا الحلفاء في حربهم. وقبيل انتهاء الحرب دخلت جيوش الأمير فيصل في أول تشرين ١٩١٨ دمشق. وما هي إلا أيام حتى أعلن فيصل في ٥ تشرين الأول قيام حكومته المؤقتة التي تدير كامل سوريا وعيّن رضا الركابي حاكماً عسكرياً

---

(١) راجع سابقاً ص ٣٨ وما بعدها.

(٢) قارن عبد الكريم غرايبه: سوريا في القرن التاسع، القاهرة ١٩٦٢.

عاماً في سوريا. وفي شهر تشرين الثاني وبعد أن أحسّ بوطأة الاتفاقيات المعقودة بين بريطانيا وفرنسا حول تقسيم البلاد السورية، سافر الأمير فيصل إلى أوروبا لحضور مؤتمر السلام وطلب الإستقلال التام للبلاد العربية. وقد حضر بالفعل في شهر كانون الثاني من عام ١٩١٩ جلسات المؤتمر المذكور ولاقى نجاحاً محدوداً جداً في مهمته كان من أثره إرسال لجنة كينغ كراين الأميركية لاستطلاع رأي الأهالي السوريين في مصيرهم. وفي هذه الأثناء ولاستباق الفرنسيين والإنكليز جرت انتخابات عامة في سوريا ودعي النواب في ٢ تموز ١٩١٩ في أول هيئة تمثيلية ديموقراطية عربية دعيت بالمؤتمر السوري واتخذت بعض المقررات الهامة ومنها:

- الإستقلال التام لسوريا «الكبرى» المشتملة على الولايات السورية، الأردن، لبنان وفلسطين.
- تكوين ملكية دستورية تقوم على المبادىء الديموقراطية وتكفل حقوق الأقليات.
- الإحتجاج على نص المادة/ ٢٢/ من صك عصبة الأمم المتعلقة بوضع سوريا تحت الإنتداب.
- مناشدة الرئيس الأميركي ولسن العمل على منع الدول الأوروبية العودة إلى أساليبها الإستعمارية القديمة وقبول بلاده كدولة منتدبة على سوريا.
- رفض إنتداب فرنسا وطلب تولي بريطانيا الإنتداب في حال اعتذار الولايات المتحدة.
- رفض طلب الصهيونيين إقامة وطن قومي لهم في سوريا الجنوبية أي في فلسطين.
- التمسك بوحدة الأراضي السورية دون أية تجزئة، وباستقلال العراق وتحقيق أماني اللبنانيين في حكم لبنان(١).

(١) ثم أقر المؤتمر في دورته الثالثة دستور المملكة العربية السورية الذي أتى بنظام ملكي دستوري برلماني. فقد أقام هذا الدستور حكومة ملكية مدنية. ونص على أن المملكة تتألف من مقاطعات موحدة سياسياً ولكنها تتمتع بلامركزية واسعة النطاق مما يقربها شيئاً ما من الولايات في الدولة الفيدرالية وأشار إلى أن الملك هو رأس السلطة التنفيذية. وقسم البرلمان إلى مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ. ولم يفته أفراد باب خاص لضمان حقوق الأفراد وحرياتهم العامة.

وفي ٦ آذار ١٩٢٠ أعاد المؤتمر في دورته الثانية تأكيد هذه المبادىء عن طريق رفض مشروع تسوية بين الأمير فيصل ورئيس الوزراء الفرنسي كليمنصو بناء على اقتراح الحكومة البريطانية. وفي ٨ آذار من عام ١٩٢٠ أعلن المؤتمر استقلال سوريا بحدودها الطبيعية كدولة ملكية دستورية والمناداة بفيصل ملكاً عليها واعتبار (المؤتمر) مجلساً نيابياً وتأسيسياً إلى أن يصار إلى انتخاب مجلس نيابي آخر، عدا عن التأكيد على ضرورة استقلال العراق وارتباطه برباط إتحادي من طبيعية سياسية واقتصادية مع سوريا.

وبالطبع لم يكن لفرنسا وإنكلترا أن ترضيا بذلك الوضع. وهذا ما دعاهما لطلب انعقاد مجلس الحلفاء في سان ريمو في ٢٥ نيسان ١٩٢٠ والمصادقة على توزيع الإنتدابات بين فرنسا وإنكلترا. وعلى الأثر وبعد أن احتلت الجيوش الفرنسية لبنان وجه الجنرال غورو إنذاراً إلى الأمير فيصل يطلب منه احترام الإتفاقات المعقودة بين دول الحلفاء ووضع سوريا بحدودها المعاصرة تحت الإنتداب الفرنسي فرفض. عندها تقدمت الجيوش الفرنسية وجرت معركة ميسلون بينها وبين الجيش العربي السوري في ٢٤ تموز ١٩٢٠ التي أسفرت عن انتصار الفرنسيين ودخولهم دمشق ووقوع سوريا مدة تزيد عن عشرين سنة تحت الإنتداب الفرنسي(١).

ثانياً: سوريا في عهد الإنتداب:

ارتبط تطور الحياة السياسية والدستورية في سوريا خلال فترة الإنتداب بتطور الحياة السياسية والدستورية في لبنان. فقد بدأت السلطات المنتدبة بتشديد قبضتها على مقدرات البلاد وتسييرها تسييراً مباشراً. ولضمان ذلك حاولت اللعب على المتناقضات الفئوية والطائفية متناسية كل شعور وحدوي سوري إذ قسمت سوريا إلى أربع دويلات أو دول: دولة دمشق، دولة حلب، دولة العلويين ودولة جبل الدروز. غير أن هذه التقسيمات لاقت احتجاجاً واسعاً لدى الشعب السوري مما اضطر المفوض السامي الفرنسي عام ١٩٢٣ لإقامة اتحاد بين الدول الأربع المذكورة على رأسه رئيس تخضع قراراته إلى موافقة المفوض السامي حتى تصبح نافذة ونهائية. ومع ذلك لم يقبل السوريون بهذا الحل بل طالبوا

(١) غادر على أثرها الملك فيصل إلى العراق حيث أصبح ملكاً عليها مؤسساً بذلك عرش الأسرة الهاشمية في هذا البلد.

بالإستقلال الناجز. ولم ينسوا سوريا الطبيعية. وهكذا اتحد النضال الوطني بالنضال الوحدوي منذ أن أخذت الحركة الوطنية السورية[١] تكافح ضد الاستعمار لتجميع أوصال سوريا الأم وإجلاء الظل الاستعماري ثانياً وبصورة تدريجية[٢].

وعليه لم يكن بوسع المفوض السامي سوى إصدار قرار بتاريخ ٥ كانون الأول ١٩٢٤ بإلغاء الإتحاد المذكور وإعلان قيام الجمهورية السورية مع المحافظة على حقوق الدولة المنتدبة والمرتكزة على صك الانتداب الذي صادقت عليه عصبة الأمم عام ١٩٢٢. وأضاف إلى أن قرارات رئيس الدولة السورية المنتخب بواسطة مجلس تمثيلي سوري يجب أن يصادق عليها المفوض السامي حتى تصبح نافذة. ولكن أنَّى للسوريين أن يقبلوا بهذه الشروط. فقد إندلعت الثورة السورية الكبرى في تموز ١٩٢٥ على يد سلطان باشا الأطرش[٣] وامتدت لتشمل كامل الأراضي السورية وجزءاً من لبنان. وكان من مطالبها الاعتراف بالإستقلال التام وإلغاء الإنتداب وتأليف جمعية تأسيسية تكون مهمتها وضع دستور ديموقراطي وتجاوز مرحلة الحكم العسكري.

ورغبة في المساهمة في تهدئة الخواطر السورية واللبنانية وعد المفوض السامي الجديد هنري دي جوفنيل الذي حل محل الجنرال سراي بإجراء إنتخابات حرة في سوريا ولبنان تمهيداً لوضع دستور لكل من البلدين. وهكذا تم تعيين حكومة وطنية مؤقتة في سوريا في شهر شباط من عام ١٩٢٨ بعد أن أنجز وضع الدستور في لبنان عام ١٩٢٦ كما رأينا سابقاً. وقد أشرفت هذه الحكومة على إجراء الإنتخابات لتأليف الجمعية التأسيسية السورية ففاز فيها عدد كبير من أعضاء الكتلة الوطنية المعارضة للإنتداب. ومن ثم انتخبت لجنة مصغرة على رأسها الزعيم الوطني إبراهيم هنانو لتحضير مشروع الدستور السوري بعد أن افتتحت أولى جلسات الجمعية التأسيسية في دمشق بكلمة ألقاها المفوض السامي الجديد هنري بونسو في ٩ حزيران ١٩٢٨ وأكد فيها «حريتها - أي حرية الجمعية - في وضع دستور يضمن للبلاد سيادتها القومية». غير أن هذا التأكيد بقي مجرد قول. فما أن أنجزت اللجنة

(١) راجع حول تطور الحركة الوطنية في سوريا: ذوقان قرقوط: تطور الحركة الوطنية في سوريا (١٩٢٠ - ١٩٣٩) بيروت - دار الطليعة.

(٢) قارن: مطاع صفدي: نحو سوريا حديثة، سلسلة العالم العربي، دار النهار للنشر - بيروت - ص ٩.

(٣) راجع: حسن العيني: سلطان باشا الأطرش، الإدارة المدنية في الجبل، ١٩٨٥.

مشروع الدستور وأقرته الجمعية حتى رفضة المفوض السامي بحجة إحتوائه لأحكام (نص المواد: ٢ - ٧٣ - ٧٤ - ٧٥ - ١١٠ و١١٢) تتعارض مع حقوق الدولة المنتدبة. وبعد أن باءت جميع المفاوضات بالفشل حل هنري بونسو الجمعية التأسيسية السورية عام ١٩٣٠ معيداً الوضع إلى ما كان عليه قبل عام ١٩٢٨. ولم يكتف المفوض السامي بذلك بَل عمد إلى نشر القانون الأساسي للبلاد الواقعة تحت الإنتداب في ٢٢ أيار من عام ١٩٣٠ والمتضمن فيما يتضمن[١] نص الدستور السوري الذي وافقت عليه الجمعية التأسيسية والمؤرخ في ١٤ أيار ١٩٣٠ بعد أن أضيفت إليه المادة رقم ١١٦ المتعلقة بضمان إمتيازات الدولة المنتدبة وعدلت المادة الثانية منه لجهة فصل الوحدة السورية عن قضية السيادة مؤيدة بذلك التقسيم الجغرافي الذي أوجده الجنرال غورو عام ١٩٢٠[٢]. غير أن الدستور السوري[٣] لم يدخل فوراً حيز التنفيذ إذ علق تطبيقه على شرط إجراء إنتخابات نيابية جديدة، لا سيما وأن نشر الدستور أثار موجة عارمة من الإحتجاجات والمظاهرات ضد السلطة المنتدبة وإرسال برقيات الإستنكار إلى مقر عصبة الأمم والحكومة الفرنسية[٤].

وكان من نتيجة ذلك أن أجريت الإنتخابات في عام ١٩٣٢ ففاز قلة من الوطنيين فيها. وتم إنتخاب محمد علي العابد في بداية عام ١٩٣٤ كأول رئيس للجمهورية السورية. بيد أن مجيء دي مارتيل مفوضاً سامياً فرنسياً جديداً إلى سوريا ترافق مع حل مجلس النواب السوري بحجة أن أعضاء هذا المجلس غير مستعدين للمشاركة بصورة بناءة في شؤون

(١) من النصوص الأخرى التي تضمنها القانون الأساسي:
- الدستور اللبناني المؤرخ في ٢٣/ أيار ١٩٢٦ والمعدل عامي ١٩٢٧ و١٩٢٩.
- نظام لواء الإسكندرونة (ذي الحكم الذاتي).
- نظام منطقة العلويين.
- نظام محافظة جبل الدروز.
- نظام المصالح المشتركة الذي أبقى على قدر ما من الوحدة الإقتصادية بين هذه الكيانات الست.

(٢) كانت المادة الثانية تعلن وتشدد على الوحدة الوطنية السورية الفورية والكاملة المتضمنة لبعض المقاطعات والأراضي التي سبق أن ضمت إلى لبنان الكبير الذي أعلن من قبل المفوض السامي الجنرال غورو في الأول من أيلول لعام ١٩٢٠.

(٣) جاءت كثير من أحكام الدستور لجهة طبيعة النظام السياسي والدستوري شبيهة بأحكام الدستور اللبناني.

(٤) راجع: محي الدين السفرجلاني: تاريخ الثورة السورية، دمشق، ١٩٦١.

الحكم[1]. علماً بأن السبب الحقيقي وراء الحل كان عدم استعداد المجلس المذكور للموافقة على مشروع معاهدة فرنسية سورية على غرار المعاهدة الإنكليزية العراقية لعام ١٩٣٠ عرضها المفوض السامي عليه عام ١٩٣٣ وفيها كثير من التقييدات.

وبقي الوضع على ما هو عليه حتى عام ١٩٣٦ ومجيء حكومة الجبهة الشعبية إلى السلطة في باريس. فقد أبدى الفرنسيون رغبتهم في مفاوضة الوطنيين السوريين وعقد معاهدة معهم تنص على الإعتراف بالإستقلال السوري الناجز في فترة لا تتعدى ثلاث سنوات. خصوصاً وأن المظاهرات عمت المدن السورية وشلت الحياة الإقتصادية والسياسية إنطلاقاً من إضراب عمال الحافلات الكهربائية (الترامويات). وبالفعل بدأت المفاوضات وتوصل الطرفان إلى توقيع معاهدة «الصداقة والتحالف» المنشودة في ٩ أيلول من عام ١٩٣٦ ولمدة خمسة وعشرين سنة متضمنة الإعتراف بسيادة سوريا ووحدتها على أن يتحقق ذلك في فترة ثلاث سنوات تلي تبادل التصديق على المعاهدة. وقد صادق المجلس السوري بالإجماع على المعاهدة وإنتخب هاشم الأتاسي رئيساً للجمهورية السورية. غير أن الحكومة الفرنسية لم تطلب من الجمعية الوطنية المصادقة على هذه المعاهدة فبقيت نصوصها ميتة.

وأعلنت الحكومة الفرنسية في نهاية عام ١٩٣٨ بأنه لا يمكنها المصادقة على المعاهدة لأن ذلك يفقدها مراكزها العسكرية في الشرق. ولم يمض وقت طويل حتى أعلنت الحرب العالمية الثانية في ٣ أيلول ١٩٣٩ ودخلتها فرنسا إلى جانب الحلفاء فتعطل كل جهد إستقلالي سوري، وأخضعت سوريا إلى السلطة الفرنسية العسكرية المباشرة بعد أن حل المفوض السامي بيو المجلس النيابي في سوريا ولبنان[2]، وعلى أثر إنهيار فرنسا وقيام حكومة فيشي أصبح الجنرال دانتز مفوضاً سامياً في سوريا ولبنان. فأصدر فور وصوله قراراً ألغى بموجبه مجلس المديرين المعين من قبل المفوض السامي السابق وعيّن وزارة سورية

(١) كان ذلك بعد أن سيطرت الأقلية الوطنية على معظم أعضاء المجلس النيابي الذي يفوق عددهم مئة نائب، خصوصاً وأن الرأي العام كان يساند النواب الوطنيين مساندة مطلقة.

(٢) في هذه الحقبة الشهيرة من تاريخها فقدت سوريا إقليماً غالياً من أقاليمها وهو لواء الإسكندرون وإنطاكيا الذي تنازلت عنه السلطات الفرنسية خلافاً لأحكام صك الإنتداب (المادة الرابعة) إلى الأتراك بموجب اتفاق ٢٤ حزيران ١٩٣٩ وذلك للحيلولة دون انضمام تركيا إلى معسكر الألمان.

جديدة. وفي نفس الوقت بدأت المقاومة تنتظم في سوريا ولبنان بدعم من البريطانيين الذي ضرب أسطولهم الحصار على الشواطىء السورية.

وما هي إلا أشهر حتى بدأت الجيوش البريطانية ترافقها قوات من فرنسا الحرة بالدخول إلى لبنان وسوريا من فلسطين مما اضطر الجنرال دانتز التوقيع على اتفاقية الهدنة المعقودة في عكا في ١٥ تموز ١٩٤١. وتنفيذاً لهذه الإتفاقية رحلت قوات فيشي عن سوريا فحلت محلها قوات فرنسا الحرة. وأمسى الجنرال كاترو مندوباً مفوضاً عاماً لفرنسا الحرة في سوريا ولبنان بعد أن سبق وأعلن استقلال البلدين في ٨ حزيران ١٩٤١[1]. وعين الشيخ تاج رئيساً للجمهورية السورية. ولكن على الرغم من إعلان استقلال سوريا بقيت السلطة الفعلية في أيدي المفوض السامي الفرنسي. ومع ذلك جرت إنتخابات جديدة في عام ١٩٤٣ تمهيداً للإنتقال إلى الإستقلال كما جرى في لبنان. وفي هذه الإنتخابات فاز الوطنيون في معظم المقاعد. وعلى الأثر إنتخب المجلس وبالإجماع شكري القوتلي رئيساً للجمهورية وقرر إلغاء المادة ١١٦ من دستور عام ١٩٣٠ المتعلقة بالإنتداب واعتبار مقاطعتي العلويين وجبل الدروز من ضمن أراضي الجمهورية السورية. ناهيك عن إعطائه الثقة بالإجماع للحكومة المنبثقة عنه.

ولم يتم تحويل الصلاحيات من الدول المنتدبة إلى السلطات الوطنية دون حوادث وبسهولة. فقد برزت أول مشكلة بين الطرفين حول انتقال القوات الخاصة المؤلفة من السوريين واللبنانيين إلى إمرة الحكومتين السورية واللبنانية بعد أن كانت تؤلف وحدات تابعة للقوات الفرنسية في الشرق الأوسط. ونشأت المعضلة الثانية حول طبيعة الرباط الإقتصادي الذي يجب أن يبقى بين البلدين. أما المسألة الثالثة وكانت على قدر كبير من الأهمية فتمثلت برغبة فرنسا إنهاء الإنتداب بموجب معاهدة توقع بينها وبين الحكومة السورية وتحفظ لها مركزاً ممتازاً في الوقت الذي أصبحت فيه سوريا عضواً في الجامعة العربية ويصعب عليها القبول بمثل هذا الأمر. وعليه قامت الإضرابات والمظاهرات في مختلف المدن السورية ضد محاولات فرنسا الإنتقاص من الإستقلال السوري. وهذا ما أدى إلى تدخل

(١) راجع نص الإعلان في: أدمون رباط: محاضرات في القانون الدستوري اللبناني، بيروت، ص ٧٨ وما بعد.

القوات الفرنسية وقصف دمشق واعتقال عدد كبير من المـواطنين لكن دون جدوى. فقـد إضطرت السلطات الفرنسية تحت ضغط المقاومة السورية العنيدة ووقوف بريطانيا ومجلس الأمن إلى جانب السوريين إلى الإذعان لطلب جلاء قواتها عن سوريا. وهكذا كان حيث تم الجلاء ونفذ في شهر نيسان من عام ١٩٤٦ فتحررت سوريا نهـائياً من كـل سلطة أجنبية واكتمل إستقلالها[١].

ثالثاً: سوريا في عهد الإستقلال:

تميزت الحياة السياسية والدستورية في سوريا في عهد الإستقلال[٢] بأربع مراحل: مرحلة الإنقلابات العسكرية المتتالية[٣]، ومرحلة التوجه الوحدوي، مرحلة وصول البعث إلى السلطة ومرحلة الحركة التصحيحية التي نفذها حافظ الأسد.

١ ـ مرحلة الإنقلابات العسكرية (١٩٤٩ ـ ١٩٥٤):

حاول زعماء الإستقلال السوري العمل ما في وسعهم لجعل سنين الإستقلال الأولى سنين بناء وعمل وإصلاح. بيد أنهم لم يكونوا متمرسين في الشؤون العامة كفاية لمجابهة المعضلات السياسية والعسكرية الإقتصادية القاسية. أضف إلى أن كارثة فلسطين والنكبة التي حلت في الجيوش العربية عام ١٩٤٨ جعلت الشعب السوري يعتقد بأن مصيره أصبح في مهب الريح وإن زعماءه لم يعد بوسعهم الإستمرار، وكان هناك قـوة واحدة تستـطيع التحرك: الجيش، لا سيما وإن ضباط هذا الأخير شعروا بمرارة الهزيمة والهوان. وهكذا كان انقلاب حسني الزعيم لعام ١٩٤٩ وإزاحته لرئيس الجمهورية. وقد اتخذ حسني الزعيم في البداية عدداً من القرارات الإجتماعية الملحة المتجاوبة مع تطلعات الجماهير. بيد أنه كان ينقص هذه التدابير تأييد الجهات السياسية والحزبية النافذة ناهيك عن عـدم تقديم زعيم

(١) أنظر حول تطور الوضع في سوريا إبتداء من عام ١٩٤٦:
ـ أمين إسبر: تطور النظم السياسية والدستورية في سوريا ـ دار النهار، بيروت ١٩٧٩.

(٢) قارن:
- Said M. Ajami: La démocratie parlementaire occidentale en Syrie et son échec, Thèse - Paris, 1965.
- S. Mahayni: l'évolution constitutionnelle de la Syrie indépendante. Thèse - Paris, 1972.

(٣) قارن حول هذه المرحلة:
غسان تويني: منطق القوة، بيروت ١٩٥٤.

الإنقلاب لبرنامج سياسي ممنهج للحكم على الصعيد الداخلي. أما على صعيد السياسة العربية فقد اكتفى بمماشاة السياسة المصرية ضد المحـاولات الهاشمية لإقامة الهلال الخصيب الذي تؤيده السياسة البريطانية[١].

وهكذا لم تكد تمضي بضعة أشهر على انقلاب حسني الزعيم حتى حدث الإنقلاب الثاني في ١٤ آب من نفس العام على يد العقيد سامي الحناوي حيث قتل حسني الزعيم ورئيس وزرائه محسن البرازي. وكسلفه لم يسع سامي الحناوي البقاء في السلطة طويلاً إذ قلبه المقدم أديب الشيشكلي في ١٩ كانون أول من عام ١٩٤٩ والذي بقي في الحكم حتى عام ١٩٥٤. والحقيقة أن أديب الشيشكلي كان يتميز بحس سياسي يختلف عما سبقه من عسكريين. ففي عهده وضحت الحياة العامة وازدهرت الحياة السياسية في سوريـا. فقد ألفت جمعية تأسيسية في ١٥ أيـلول ١٩٥٠ وضعت دستوراً جديداً من أهم أحكامه: قيام نظام برلماني يستند إلى مجلس نيابي ينتخب أعضاؤه لمدة أربع سنوات من قبل المواطنين الذين أتموا سن الثامنة عشر وتسند إليه السلطة التشريعية بينما تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية والوزارة المسؤولة أمام المجلس، اعتماد مبدأ السيادة الشعبية والمراقبة الدستورية على القوانين وضمان الحريات والحقوق الفردية والعامة الأساسية، ناهيك عن حق الدولة في تأميم كل مؤسسة ومشروع يتعلق بالمصلحة العامة وإلخ... بيد أن تدخل الجيش في شؤون الحكم أثار موجة من السخط في أوساط البرلمانيين وخشي من الوقوع في أزمات سياسية مستعصية فحل مجلس النواب في كانون الأول من عام ١٩٥١. كذلك منعت مختلف الأحزاب السياسية بموجب مرسوم اتخذ في شهر نيسان من عام ١٩٥٢.

ومن جديد حاول الشيشكلي العودة إلى الحياة السياسية فألغى دستـور عام ١٩٥٠ واستبدله بدستور عام ١٩٥٣ الذي أقام نظاماً رئاسياً يسأل فيه الوزراء أمام رئيس الجمهورية الذي ينتخب من الشعب مباشرة وبصورة سرية. وبالفعل عرض الدستـور على الاستفتاء فوافق الشعب عليه. وانتخب أديب الشيشكلي رئيساً للجمهورية السورية في شهر آب من

(١) يرى الفريق عفيف البزري الذي عاش تلك الفترة عكس ذلك ويقول أن حسني الزعيم قام بانقلابه في البدء بتدبير إنكليزي عراقي أردني (أي بتأييد هاشمي) ثم ما لبث أن إنقلب على الهاشميين بمناورة من الدكتور محسن البرازي المتعاون مع مصر والسعودية ومن ورائها الولايات المتحدة الأميركية وفرنسا (أنظر: مجلة فلسطين الثورة عدد ٣٣٠ تاريخ ٢٧/ ٧/ ١٩٨٩.

عام ١٩٥٣. وكان حتى هذا التاريخ يمارس الحكم بواسطة بعض أصدقائه من الضباط أمثال فوزي سالو ومن المدنيين الذين احتفظ بهم في مراكزهم كمنسقين سياسيين. وقد حاول توسيع قاعدة الحكم فأعاد جواز تأليف الأحزاب السياسية وممارسة نشاطها. غير أن المعارضة قاطعت إنتخابات شهر أوكتوبر من عام ١٩٥٣ ففاز حزب حركة التحرير العربي الذي يتزعمه الشيشكلي نفسه بأغلبية المقاعد. فكانت النتيجة أن اتحدت المعارضة المذكورة في جبهة وطنية مشككة بصحة ونزاهة الإنتخابات ومطالبة بوضع حد للنظام العسكري والعودة الحقيقية إلى المؤسسات الديموقراطية. وعلى الأثر قامت المظاهرات في دمشق وحلب ضد الحكومة القائمة. فما كان من الشيشكلي إلا أن استقال في شهر شباط ١٩٥٤ تحت ضغط الشارع والأحزاب والطلاب وحتى أوساط الجيش رافضاً إغراق البلاد في حرب أهلية ومنهياً بذلك حكمه الديكتاتوري المطلق المتستر بواجهة دستورية.

٢ ـ الحركة الوحدوية (١٩٥٤ ـ ١٩٦٣)

على أثر سقوط الشيشكلي أعيد العمل بدستور عام ١٩٥٠. وطبق النظام البرلماني في البلاد. وأجريت إنتخابات نيابية في شهر أيلول من عام ١٩٥٤، عكست اتجاهاً حديثاً إذ فازت فيها نسبة كبيرة من المستقلين (٨١ نائباً من أصل ١٤٢ نائباً) وانتخب الشيوعي خالد بكداش نائباً. كما أنجح فلاحو أواسط سوريا عدداً لا بأس به من النواب المنتمين إلى حزب البعث. وبالطبع لم يساهم هذا التنوع النيابي في تأليف حكومة قوية بل العكس عمل على قيام حكومة إئتلاف غير مستقرة. وأضيف إلى عدم الإستقرار هذا الإنقسام الواضح بين مناصري التعامل والوحدة مع العراق وعرشه الهاشمي (الأحزاب التقليدية) وبين مناصري التعامل والإئتلاف مع مصر (الأحزاب العقائدية ولا سيما حزب البعث).

ومع انتخاب شكري القوتلي في عام ١٩٥٥ رئيساً للجمهورية بدأ الخلاف يحسم لمصلحة التيار الثاني أي الفريق المنادي بالتعامل مع مصر. وهكذا اتفقت القاهرة ودمشق على إقامة قيادة عسكرية موحدة في هذه الأخيرة. وساعد في التقارب بين القاهرة ودمشق بعض العوامل الخارجية. ففي بداية عام ١٩٥٦ شرع الإتحاد السوفياتي بحملته الدبلوماسية الواسعة لاكتساب دول الشرق الأوسط. وقبلت سوريا ومصر في شباط في نفس العام صفقات السلاح السوفياتي في الوقت الذي كان حلف بغداد يهدد الأراضي السورية بدعم من السياسة البريطانية.

وعند اندلاع معركة سيناء في أوكتوبر عام ١٩٥٦ ووقع العدوان الثلاثي على مصر أعلنت الحكومة السورية حالة الطوارىء في أراضيها واتجهت وحدات من قواتها للمرابطة في الأردن بعد أن عطلت خط أنابيب التابلين الناقلة للبترول العراقي إلى الساحل اللبناني. وقد اضطرت هذه الوحدات للإنسحاب من الأردن إبتداءً من ٢٤ نيسان ١٩٥٧ بعد أن هددت القوات الأميركية بالتدخل ضدها.

وعليه لم يعد بوسع الحكومة السورية التراجع عن سياستها الجديدة إذ أحست بقدر من العزلة أمام السياسة العراقية بل والإسرائيلية. فعقدت في شهر أوكتوبر ١٩٥٧ معاهدة للتعاون الإقتصادي مع الإتحاد السوفياتي. واجتمع في ١٨ تشرين الثاني ١٩٥٧ مجلس النواب السوري ومجلس النواب المصري في جلسة مشتركة وأصدرا بالإجماع بياناً دعا فيه حكومتي البلدين للإجتماع وتقرير الإتحاد بين الدولتين(١). وفي هذا الاتجاه اجتمع رئيسا البلدين وأركان حكومتيهما وأصدروا بياناً في ٢٢ شباط ١٩٥٨ أعلنوا فيه توحيد القطرين في دولة واحدة هي الجمهورية العربية المتحدة التي قرر أن يكون نظامها رئاسياً ديموقراطياً. وبالفعل جرى استفتاء شعبي على الوحدة وتم انتخاب جمال عبد الناصر رئيساً للجمهورية المتحدة. ووضع في ٥ آذار ١٩٥٨ دستور جديد مؤقت للجمهورية العربية المتحدة وبذلك سقط كل من دستور عام ١٩٥٠ السوري ودستور عام ١٩٥٦ المصري. وقد أناط الدستور السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية يمارسها فعلياً بمعاونة نواب الرئيس والوزراء الذين يعينهم ويقيلهم بنفسه، وهم مسؤولون أمامه دون غيره. علماً بأنه كان هناك إلى جانب الحكومة المركزية في الجمهورية العربية المتحدة مجلسان تنفيذيان إقليميان: المجلس التنفيذي المصري والمجلس التنفيذي السوري اللذان يرأس كل منهما وزير مركزي. أما السلطة التشريعية فقد تولاها مجلس الأمة المكوّن من نواب يعين نصفهم رئيس الجمهورية

(١) والحقيقة أن الشعور الوحدوي العربي كان دائماً قوياً في سوريا. فالنضال الذي خاضته القوى الوطنية السورية عند انتهاء الحرب الأولى للمحافظة على وحدة سوريا الطبيعية اختلط بعد وقوع الإنتداب بالتركيز على جمع شمل سوريا الحديثة بعد أن قسمها المنتدب إلى دويلات. ثم عاد هذا النضال مرة ثانية بعد الإستقلال ليأخذ طابعه القومي. فدستور أيلول ١٩٥٠ السوري ينص على أن «الشعب السوري وهو جزء من الأمة العربية يأمل أن يرى هذه الأمة تؤلف دولة واحدة». وقد تحقق هذا الأمل عملياً بقيام الوحدة المصرية السورية ولو لفترة وجيزة.

والنصف الآخر يختاره من بين أعضاء مجلس النواب السابقين في سوريا ومصر. وقد منح مجلس الأمة المذكورة حق طرح الثقة بالوزراء ولكن بصورة إفرادية دون المسؤولية الوزارية الجماعية التي بقيت قائمة أمام رئيس الجمهورية فقط. وبذلك حافظ النظام على طبيعته الرئاسية المتشددة لا سيما وإن بعض أعضاء المجلس كانوا يعينون من قبل الرئيس وهذا يخالف ويتجاوز طبيعة النظام الرئاسي القائم مبدئياً على الفصل بين السلطات.

وعلى كل لم تدم الجمهورية العربية المتحدة ولم تستمر ولإسباب عديدة إلا فترة ثلاث سنوات[1]. ففي ٢٨ أيلول ١٩٦١ وقع الإنقلاب الإنفصالي على يد ضباط تؤيدهم البورجوازية المحافظة في القطر السوري. وبذلك قضي على دولة الوحدة. وسريعاً اعترفت الدول الأجنبية بالحكومة السورية واستعادت سوريا عضويتها في الأمم المتحدة كدولة متميزة في شهر تشرين الأول لعام ١٩٦١. وفي شهر تشرين الثاني أعلن دستور مؤقت تلاه إجراء إنتخابات لجمعية تأسيسية في بداية شهر كانون الأول من نفس السنة. بيد أن الحياة السياسية في سوريا لم تستقم بعد الإنفصال فتكاثر تعاقب الحكومات المحافظة والمعتدلة التي كانت تصطدم دائماً بشعور وحدوي سوري متأجج. وقد قاد ذلك إلى تدخل الجيش في نهاية شهر آذار ١٩٦٢ طالباً رحيل رئيس الجمهورية ناظم القدسي. ولكن بعد قيام بعض المظاهرات في حمص، حماه وحلب أعيد ناظم القدسي إلى رئاسته. غير أن الموقف زاد حرجاً مع مسلسل إستقالة الوزراء. فساء الوضع كثيراً مما دفع بالقوى اليسارية للتجمع. وفي هذا الوضع قام اللواء زياد الحريري قائد الجبهة الجنوبية بالسير على دمشق وقلب الحكومة القائمة. فكان ذلك تمهيداً لوصول البعث إلى السلطة ودليلاً على عدم فتور الشعور

(١) من بين تلك الأسباب: الإتجاه المركزي المتشدد للسلطة، عدم تلاؤم النظام الإداري المصري ذي النزعة البيروقراطية مع العقلية السورية، شعور الإغتراب الذي أحدثته حركة التنقلات الواسعة العنيفة بين الموظفين ووحدات الجيش من القطر السوري إلى القطر المصري، تحول مركز الجمعية الإقليمية السورية المؤلفة من ٢٠٠ نائب من دمشق إلى القاهرة واندماجها في الجمعية المصرية بعدد نوابها الكبير الذي يبلغ الأربعمائة. أضف ـ وهذا مهم ـ إلى التباعد الذي بدأ يحدث بين حزب البعث والرئيس جمال عبد الناصر لا سيما وأن البعثيين اعتقدوا بأن هذا الأخير أصبح حذراً منهم ويعمل بشكل أو بآخر على أضعافهم من خلال وضع العراقيل أمام مرشحيهم في الإنتخابات. وعليه استقال أكرم الحوراني نائب الرئيس محتجاً بتغليب الطابع المصري على مؤسسات الوحدة وبطء عملية التحول الإشتراكي، ناهيك عن بعض العوامل الخارجية.

الوحدوي في سوريا وعدم تأثر إرادة السوريين بالعمل على إقامة الوحدة العربية، شرط أن لا تشكل الوحدة المذكورة وسيلة لسيطرة قطر على قطر.

٣ ـ وصول البعث إلى السلطة (١٩٦٣ ـ ١٩٧٠):

على أثر حركة اللواء الحريري أعلن تشكيل المجلس الوطني لقيادة الثورة الذي حل محل الحكومة المقلوبة في ٨ آذار ١٩٦٣. فجاء مؤلفاً من البعثيين والوحدويين الناصريين والمستقلين وبعض الضباط الذين لم تعرف هويتهم للتو. ولم يكد ينقضي بعض الوقت حتى دب الشقاق بين تيار البعثيين وتيار الوحدويين المتحمسين دائماً لوحدة مع القاهرة في جميع الظروف. وقد رجح تيار البعث شيئاً فشيئاً لا سيما وأن الأحداث تطورت في العراق لصالحه بعد أن سبق للبعثيين هناك قبل شهر تقريباً من حركة ٨ آذار في سوريا إن أزاحوا عبد الكريم قاسم من السلطة.

ومع ذلك لم يخف شعور الوحدة إذ شرع البعثيون في كل من العراق وسوريا بمباحثات سياسية هدفها إقامة مشروع إتحاد مع مصر على الرغم من التحفظات التي أبداها الرئيس عبد الناصر. وبعد اتصالات ثلاثية سورية مصرية عراقية مكثفة، تم في ١٧ نيسان ١٩٦٣ توقيع ميثاق إتحاد فيدرالي بين الأقطار العربية الثلاثة. وقد احتوى هذا الميثاق على مقدمة تنص على ضرورة إقامة ميثاق للعمل القومي وحرية إنشاء التجمعات السياسية وتوحيد القيادة السياسية في البلدان الثلاثة وضمان الحريات والحقوق الإجتماعية. وأنيطت السلطة التشريعية بمجلس الأمة المكوّن من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الإتحاد. كما منح مجلس الأمة سلطة مناقشة الحكومة وطرح الثقة بها. أما السلطة التنفيذية فأوليت إلى رئيس الدولة الإتحادية المنتخب من قبل مجلس الأمة والذي يعين بدوره رئيس الوزارة والوزراء مع العلم أن هؤلاء مسؤولون أمام مجلس الأمة[1]. وهذا يعني قيام نظام سياسي من طبيعة برلمانية.

(١) كان هناك مجلس رئاسة كذلك يؤلف من عدد متساوٍ من كل قطر يختارون بمعرفة المجالس التشريعية في كل قطر. هذا ناهيك عن وجود هيئات أو مؤسسات قطرية (رئيس يختاره المجلس التشريعي في كل قطر، وزارة قطرية، ومجلس تشريعي ينتخب من قبل الشعب بصورة سرية ومباشرة).
ـ راجع: عادل زعبوب: الميثاق العربي، دار المسيرة، بيروت، ١٩٧٩.

بيد أن ميثاق ١٧ نيسان ١٩٦٣ سقط في الفترة الإنتقالية التي حددت لوضعه موضع التنفيذ (خمسة أشهر) إذ أعلنت الجمهورية العربية المتحدة (مصر) عزمها على الإنسحاب منه ريثما يقوم في العراق وسوريا حكم يمثل مختلف طبقات الشعب.

وفي ١٣ أيار ألفت حكومة سورية جل أعضائها من البعثيين وشرعت في حركة تطهير سياسية قاسية في الإدارة والجيش مستهدفة أبعاد الشخصيات المتعاطفة مع السياسة الناصرية. وألف في نفس الوقت حرس قومي من بين الشبان البعثيين يسرلهم إفشال محاولة القوة التي قامت بها بعض الجهات الناصرية في ١٨ تموز ١٩٦٣. وبالنتيجة استتب الأمر للبعث عموماً وسلم اللواء أمين الحافظ رئاسة «المجلس الوطني لقيادة الثورة» وقيادة الجيش بينما تسلم اللواء محمد عمران رئاسة الوزراء في ٥ تشرين الثاني ١٩٦٣ طالباً طرح مشروع دستور جديد في المؤتمر القطري الاستثنائي لحزب البعث من أهم أحكامه: أن يكون للدولة مجلس رئاسة مؤلفاً من خمسة أشخاص ومجلساً وطنياً معيناً من قبل الحزب والنقابات[١].

وفي ٢٥ نيسان ١٩٦٤ أعلن الدستور المؤقت الذي جعل من سوريا جمهورية ديموقراطية إشتراكية وجزءاً لا يتجزأ من الأمة العربية. وفي ١٤ أيار ١٩٦٤ أقيم المجلس الرئاسي وتسلم الفريق أمين الحافظ رئاسة الدولة. وفي شهر آب من عام ١٩٦٥ أنشىء مجلس وطني مؤلف من حوالي ١٠٠ عضو في سبيل تحضير دستور دائم لسورية يعرض للموافقة عليه في الإستفتاء الشعبي. ولكن الخلافات كانت قد بدأت تنشب داخل البعث نفسه بين أنصار القيادة القومية من جهة وأنصار القيادة القطرية من جهة ثانية وبين منظري البعث القدامى وأعضائه الجدد أو المجددين. وهكذا اتخذت القيادة القومية قراراً بحل القيادة القطرية السورية وتم تأليف حكومة سورية معتدلة برئاسة صلاح الدين البيطار، إلّا أن حل الجمعية في شهر شباط من عام ١٩٦٦ كان يعني انقلاب ٢٣ شباط العسكري. فقد استولت مجموعة من الضباط (الممثلين للتيار البعثي الراديكالي) على السلطة طاردة أمين الحافظ من الحكم ومخرجة ميشال عفلق مؤسس الحزب من سوريا وجاعلة من الدكتور نور الدين الأتاسي رئيساً للجمهورية والدكتور يوسف زعين رئيساً للحكومة ومنشئة لقيادة قومية

(١) راجع: سامي الجندي: البعث، بيروت، دار النهار للنشر، ١٩٦٩، ص ١٤١ وما بعد. وفي هذا المؤلف دراسة نقدية لاذعة لأعمال حزب البعث وهو في السلطة. مع العلم بأن الدكتور الجندي كان من الذين تحملوا المسؤولية باسم البعث في سوريا بعد الثامن من آذار لعام ١٩٦٣.

بعثية يسارية جديدة على الرغم من بقاء القيادة القومية القديمة التي لجأت إلى العراق.

وعلى الأثر تكاثرت الحوادث على الحدود مع إسرائيل إبتداءً من شهر تموز ١٩٦٦ فتقربت الحكومة السورية من حكومة الجمهورية العربية المتحدة وعقدت بين الحكومتين في بداية شهر تشرين الثاني من نفس العام إتفاقية للدفاع المشترك، إذ اعتبرت كل اعتداء يقع على أحد البلدين بمثابة اعتداء على البلد الثاني. ناهيك عن تأليف قيادة عسكرية موحدة. وهكذا دخل الجيش السوري في ٥ حزيران ١٩٦٧ في الحرب إلى جانب الجيش المصري. بيد أن سرعة التحرك الإسرائيلي لم تترك له الوقت الكافي لتنظيم صفوفه، فاضطر للإنسحاب من الخط الأول ليتسنى له الدفاع عن العاصمة دمشق، وبالتالي سقطت الجولان في يد إسرائيل. ومع ذلك رفضت الحكومة السورية قرار الأمم المتحدة تاريخ ٢٢/ ١١/ ١٩٦٧ حول إيجاد حل سلمي لقضية الشرق الأوسط.

وبقي الوضع كذلك حتى شهر تشرين الأول ١٩٦٨ حيث سقطت الحكومة، وأبدلت بحكومة جديدة مؤلفة من المعارضة القومية ترى بأن الحكمة تقتضي التركيز على مسائل العلاقة مع الدول العربية والعمل على مضاعفة الجهد ضد إسرائيل وليس الإهتمام بالمسائل الأيديولوجية النظرية البحتة. وكان اللواء حافظ الأسد وزير الدفاع صاحب هذه الدعوة الجديدة. عندها وضح الخلاف بين اتجاهين داخل حزب البعث: الإتجاه الأول يقوده اللواء حافظ الأسد والثاني يقوده اللواء صلاح جديد الأمين العام المساعد لحزب البعث. وتأكد هذا الخلاف بعد النقد الذي وجه إلى وزير الدفاع إثر الغارة الجوية الإسرائيلية على سوريا في ٢٤ شباط ١٩٦٩ مما دفع به إلى وضع كل من رئيس الدولة الأتاسي وصلاح جديد ووزير الخارجية في الإقامة الجبرية. وقد جمّد الخلاف بين الطرفين مع انعقاد المؤتمر القطري للبعث في ٢٠ آذار ١٩٦٩. ولكن ابتداءً من هذا التاريخ بدأ الجناح الذي يقوده صلاح جديد والمدنيون يقوّي سيطرته على منظمة الصاعقة الفلسطينية الواقعة تحت نفوذ سوريا تحسباً لصدام مقبل مع الجيش الذي يسيطر عليه اللواء الأسد. وعندما حرّك اللواء جديد وحدات جيش التحرير الفلسطيني داخل الأراضي الأردنية خلال أحداث أيلول ١٩٧٠ رفض اللواء الأسد وزير الدفاع وقائد الطيران، تأمين الغطاء الجوي لها فاضطرت للإنسحاب.

وفي هذا الجو المتوتر انعقد المؤتمر القطري الإستثنائي لحزب البعث في شهر تشرين أول ١٩٧٠ فبدا أن الإتجاه الليبرالي المحبّذ للواء الأسد المؤيد من قبل غالبية

الشعب يتناقض مع موقف الجهاز الحزبي المتشدد والذي يقود حسب اعتقاد الأسد إلى إضعاف مركز البلاد في معركتها ضد إسرائيل. عندها وبعد مناقشات طويلة عميقة وفي غياب أكثرية حزبية تؤيده ولكن واثقاً من الدعم الشعبي قام الفريق حافظ الأسد في ١٣ تشرين الثاني ١٩٧٠ بالإستيلاء على السلطة وتم اعتقال اللواء صلاح جديد ووضع الرئيس الأتاسي في الإقامة الجبرية فكانت حركته التصحيحية.

٤ ـ حركة الأسد التصحيحية (١٩٧٠ ـ ١٩٨٠):

أصبح الفريق الأسد مع حركة ١٣ تشرين الثاني لعام ١٩٧٠ رئيساً للوزراء وأميناً عاماً لحزب البعث العربي الإشتراكي بينما تقلّد أحمد الخطيب رئاسة الجمهورية. واتبع ذلك بتأليف قيادة قطرية جديدة للحزب وتم تطهير هذا الأخير من قيادييه القدماء. وفي شهر شباط ١٩٧١ أدخل تعديل على الدستور المؤقت لعام ١٩٦٩ يسمح بانتخاب الفريق الأسد لرئاسة الجمهورية عن طريق الإستفتاء أو التصويت الشعبي المباشر ولفترة سبع سنوات. وهذا ما حدث فعلاً في ١٢ آذار ١٩٧١. وفي شهر نيسان من نفس السنة كلف الرئيس الأسد اللواء عبد الرحمن خليفاوي تشكيل الوزارة بينما عيّن محمود الأيوبي نائباً للرئيس. وكان قد سبق إجراء إنتخابات لتأليف مجلس الشعب ـ الإنتخابات الأولى منذ ١٩٦٦ ـ في شهر شباط ١٩٧١ ففاز فيها ١٧٣ نائباً من بينهم ٨٧ بعثياً أي ما يعادل الأغلبية المطلقة (ما يزيد عن النصف) لعدد أعضاء المجلس، وبذلك اكتمل قيام المؤسسات الدستورية والسياسية.

وعلى الأثر التفت الرئيس الأسد لتحقيق نهضة في جميع الميادين. فشرع في إيضاح سياسة سوريا الخارجية بشكل سمح فيه بإخراجها من عزلتها إذ أوجد شكلاً من أشكال التعايش مع الإتحاد السوفياتي وتوجه ناحية مصر للتعاون معها. ومن هنا صفة التصحيحية لحركة الفريق الأسد بمعنى أنها استهدفت العودة إلى روح ثورة ٨ آذار الوحدوية القومية ولا سيما إحياء الإتحاد مع مصر. وهكذا تم إنشاء إتحاد الجمهوريات العربية في شهر أيلول ١٩٧١ المؤلف من سوريا، مصر وليبيا (بعد أن بقي السودان ولأسباب داخلية خارجاً عن الإتحاد وإن كان قد شارك في وضع المشروع). غير أن الإتحاد الذي وافقت عليه شعوب الدول الثلاث بالإستفتاء وأعلن قيامه رسمياً في أوائل كانون الثاني ١٩٧٢ بقي نظرياً، ولم يلاق أي تطبيق فأهمل واندثر(١).

(١) أنظر لاحقا صفحة ٢٨٦ وص ٣٦٣.

وفي شهر آذار ١٩٧٢ شكلت الجبهة الوطنية التقدمية التي تضم في عضويتها كافة القوى الوطنية والتقدمية بما فيها الحزب الشيوعي فكان ذلك علامة على انفتاح حزب البعث ومؤشراً على العودة إلى حياة سياسية أكثر ديموقراطية. وفي شهر تشرين الثاني من نفس العام ترك اللواء خليفاوي رئاسة الوزارة فجاءت مكانه وزارة محمود الأيوبي التي ضمت في عضويتها ١٦ وزيراً بعثياً من أصل ٣١ وزيراً. وفي ٣١ كانون الثاني ١٩٧٣ صوت مجلس الشعب على نص الدستور الدائم والحالي الجمهورية العربية السورية. واتبع ذلك إجراء إنتخابات تشريعية جديدة في شهر أيار من نفس السنة ففاز فيها ١٢٤ مرشحاً للجبهة الوطنية من أصل/ ١٨٦/ نائباً.

وبعد حرب حزيران لعام ١٩٧٣ جهدت الحكومة السورية في إعادة بناء الحياة الإقتصادية وتوطيد علاقاتها مع الدول العربية لا سيما الأردن والسعودية في نفس الوقت الذي بدأت فيه إصلاح النظام الإداري(١). وبعد الإضطلاع بعدة محاولات للتوسط في الأزمة اللبنانية التي اندلعت عام ١٩٧٥ دخلت القوات السورية لبنان في نهاية شهر حزيران لعام ١٩٧٦ ثم ما لبثت أن تحولت إلى قوات ردع عربية تمولها الجامعة العربية. وفي هذا الوقت كان قد أعيد تكليف اللواء عبد الرحمن خليفاوي تأليف الوزارة السورية إبتداءً من الأول من آب ١٩٧٦ وكان من أولى مهمات وزارة خليفاوي متابعة إصلاح النظام الإداري ولا سيما إتباع سياسة تقشفية تتناسب مع المخطط الخماسي الرابع وما أثارته حرب لبنان من مصاريف إضافية وما تركته من آثار سياسية على الساحة السورية. وبعد إعادة إنتخاب الرئيس الأسد عام ١٩٧٨ كلّف رئيس مجلس الشعب محمد علي الحلبي تأليف الوزارة الجديدة(٢)، مرعاة لأحكام دستور عام ١٩٧٣ والذي بموجبه سنتكلم عن تنظيم السلطات في سوريا وهيمنة حزب البعث على ذلك وطبعها بطابعه.

II ـ البعث وتنظيم السلطات في سوريا:

منذ عام ١٩٦٣ ويرتبط النظام السياسي في سوريا ارتباطاً وثيقاً بحزب البعث العربي

(١) قارن حول التطور السياسي في سوريا بعد السبعينات:

- C. Palazzoli: La Syrie, Le rêve et la rupture, Paris, Sycomore 1977.

(٢) وقد خلفه في بداية عام ١٩٨٠ محافظ دمشق السابق الدكتور عبد الرؤوف الكسم في رئاسة الحكومة السورية واستمر فيها حتى أواخر عام ١٩٨٧ حيث خلفه رئيس مجلس الشعب محمد الزغبي.

الإشتراكي. فهذا الأخير يمارس السلطة السياسية في سوريا وتأثيره متعاظم في جمع الحقول السياسية والإقتصادية. فلا عجب إذن أن يكون تنظيم السلطة السياسية والدستورية إنعكاساً لمبادىء الحزب وتنظيمه.

أولاً ـ حزب البعث[1]:

بالطبع لن نعود للتكلم عن كيفية وصول الحزب إلى السلطة. همّنا أن نتعرف ولو باختصار على نشأة الحزب ومبادئه، وتنظيمه وعلاقاته مع الجبهة الوطنية التقدمية.

١ ـ نشأته ومبادئه:

يمكن رد أصل حزب البعث إلى عصبة العمل القومي التي أسست عام ١٩٣٢ على يد بعض جماعات البورجوازية التجارية، المدرسين والموظفين، التي تأثرت بدورها بعمل كثير من الجمعيات القديمة كالفتاة، القحطانية والأحد والتي انضمت في قسم منها إلى حزب الإستقلال، هذا الحزب القومي العربي الذي ظهر في كل من سوريا والعراق والأردن في الفترة ما بين ١٩٢١ و١٩٣٢. وقد أدى الخلاف في وجهات النظر داخل العصبة والذي وصل إلى أوجه في سنة ١٩٣٩ بين السكرتير العام لهذه العصبة المؤيد للتعامل مع السلطات المنتدبة وبين التيار المعارض الذي يقوده زكي الأرسوزي إلى انشقاق العصبة المذكورة. وعلى الأثر أقام الأرسوزي حزباً قومياً عربياً أصبح يسمى بحدود أوائل عام ١٩٤٣ وبمبادرة من ميشال عفلق وصلاح البيطار بحزب الإحياء العربي قبل أن يأخذ رسمياً اسم البعث العربي في ٧ نيسان ١٩٤٧ على أثر إنعقاد مؤتمره التأسيسي في دمشق والموافقة على نظامه الأساسي. وفي عام ١٩٤٣ انسحب الأرسوزي من الحياة السياسية ولكن تأثيره لم يعدم نهائياً من خلال بعض الأتباع الذين ألفوا تياراً معارضاً داخل الحزب لتيار عفلق ـ بيطار الذي اتهم بخضوعه المتناهي للعسكريين (الزعيم الحناوي، والشيشكلي) وعدم انفتاحه الكافي على الإشتراكية. وفي عام ١٩٥٣ اندمجت هذه الحركة أي حزب الإحياء العربي أو حزب

(١) حول حزب البعث راجع:
- سامي الجندي: البعث (دراسة نقدية)، مرجع سالف الذكر.
- جلال السيد: حزب البعث العربي، دار النهار للنشر، ١٩٧٣.
- مصطفى دندشلي: حزب البعث العربي الإشتراكي، بيروت، ١٩٧٩.

البعث العربي بالحزب الإشتراكي العربي الذي أسسه أكرم الحوراني فأعطت حزب البعث العربي الإشتراكي.

هذا من حيث النشأة أما من حيث الأيديولوجية التي يقوم عليها البعث فالملاحظ أنها من وضع ميشال عفلق وإن حملت في بعض جوانبها بصمات الأرسوزي والبيطار وحوراني. وهي تلخص بالشعارات والمفردات التالية: وحدة، حرية، إشتراكية. كما أن يمين الإخلاص يتمثل بالقول: «أمة عربية واحدة ذات رسالة خالدة». وقد صيغت هذه الشعارات في ميثاق للبعث تغلب عليه فكرتان كبيرتان: الأولى تفيد بأن «العرب يكوّنون أمة واحدة، والوطن العربي يؤلف وحدة سياسية وإقتصادية لا تتجزأ، والأمة العربية تشكل وحدة ثقافية ناهيك عن أن الوطن العربي يعود إلى العرب». أما الفكرة الثانية فتتجسد بالقول بأن شخصية الأمة العربية تتميز بفضائل ناتجة عن انبعاثها المتلاحق. وعليه فالبعث يرى بالاستعمار تجربة إجرامية إذ أن الإنسانية تؤلف كلاً موحد المصالح ومشترك القيم والحضارة، والعرب ينهلون من تلك الحضارة العالمية كما أنهم يساهمون في إنماء هذه الحضارة.

وبعد الشعارات تأتي المبادىء العامة للبعث. ويمكن إيجازها على الشكل التالي:

- حزب البعث حزب عربي عام له فروعه في مختلف البلاد العربية. وهو لا يبحث في السياسة الإقليمية إلا من زاوية تحقيق المصلحة القومية العليا.
- حزب البعث العربي حزب قومي. فهو يعتقد بأن القومية هي حقيقة حيّة وأبدية. أما الفكرة القومية التي ينادي بها الحزب فتتجسد بإرادة العرب في التحرر والوحدة.
- حزب البعث العربي حزب إشتراكي، فهو يرى بأن الإشتراكية هي ضرورة تنبع من أساس القومية العربية نفسها.
- حزب البعث العربي حزب شعبي، فالسيادة بالنسبة إليه تعود إلى الشعب الذي يشكل المصدر الوحيد لكل سلطة.
- حزب البعث العربي حزب ثوري، ولذلك فهو يناضل لجميع العرب في دولة واحدة مستقلة (يعني ثورة على الوضع القائم والتجزئة الحاضرة).
- الوطن العربي هو الجزء من الكرة الأرضية التي تقطنه الأمة العربية والممتد بين جبال

طوروس وخليج البصرة والبحر الأحمر وجبال أثيوبيا، والصحراء، المحيط الأطلسي والبحر المتوسط.

أما توجيهاته فتشمل كافة الميادين:

- ففي السياسة الداخلية يرى الحزب بأن النظام في الدولة العربية نظام برلماني دستوري وإن الرباط القومي هو الرباط الوحيد النافذ... وأن النظام الإداري هو نظام لا مركزي... والسلطة القضائية مستقلة ولا مساس بحقوق المواطنين المكفولة بالتمام.
- وفي السياسة الخارجية فإن سياسة البعث تلتمس مصلحة القومية العربية... فالعرب يناضلون بكل قواهم لإزالة كل تأثير سياسي، إقتصادي أجنبي في بلادهم.
- وفيها يهم السياسة الإقتصادية «فالثروة الإقتصادية - يعتقد الحزب - هي ملك الأمة، ويمنع إستغلال جهود الآخرين منعاً باتاً. كذلك فإن الملكية الزراعية محدودة تحت مراقبة الدولة وبالتوافق مع الخطة الإقتصادية العامة... وإلخ».
- وفيما يهم السياسة الإجتماعية فالعائلة هي الخلية الأساسية... والعمل هو واجب ناهيك عن إقامة النقابات الحرة للعمال والحرفيين وعن حماية الدولة لحرية التعبير وحرية تأليف الجمعيات والأحزاب في حدود فكرة القومية العربية.
- وبالنسبة للثقافة والتعليم فيأخذان الطابع القومي في حين أن التعليم يعد من الحقول الموقوفة على الدولة والمجانية.

وهكذا نتبين بأن حزب البعث يتميز بالإستناد إلى الخطوط العامة لميثاقه بصفتين عامتين: الأولى وتتمثل بعدم رجوعه إلى الإسلام كدين رسمي للدولة العربية وبالتالي برغبته في بناء عروبة موحدة ترفض الإعتراف لمختلف طوائفها بأي قدر في ممارسة السلطة السياسية أو الإدارية. والصفة الثانية هى إرادة الحزب في التأكيد على إدماج الإشتراكية بالعروبة وإرفاقها بها بوصفها تطلعاً إلى مزيد من العدالة الإجتماعية بهدف تصفية المتناقضات الداخلية التي تهدد وحدة الأمة العربية وتماسكها وبالتالي قوتها.

٢ - تنظيمه وعلاقته بالجبهة الوطنية التقدمية:

يبدو حزب البعث على أنه حزب لتأطير الجماهير أكثر من كونه حزب جماهيري. وتمثلاً في شكل من الأشكال بالبناء الحزبي الشيوعي فإن تركيب البعث تركيب شديد

المركزية والتسلسل. ففي الأساس هناك الخلايا أو الحلقات التي تتألف كل منها من ١٠ أعضاء تقريباً والتي تتجمع بالإستناد إلى تقسيمات جغرافية (الحي، القرية وألخ..) أو بالإستناد إلى تقسيمات إجتماعية مهنية (مؤسسة، تعاونية، مصنع وألخ...) في أقسام تدار من قبل لجنة منتخبة. ومن ثم هناك الشعب والفروع التي تأتلف في مؤتمر قطري يجتمع مبدئياً كل سنة مرة. وينتخب المؤتمر لجنة مركزية مكونة من ٧٥ عضواً (بموجب تعديل النظام الداخلي للحزب الذي أدخله المؤتمر الحزبي القطري السابع الذي بدأ أعماله في ٢٢/ ١٢/ ١٩٧٩ وأنهاها في الأسبوع الأول من عام ١٩٨٠) وتنتخب اللجنة المذكورة[١] بدورها قيادة قطرية من ٢١ عضواً تمارس سلطة جماعية على الرغم من أن ذلك غير محدد في ميثاق الحزب. وعلى مستوى الوطن العربي هناك قيادة قومية تضم حوالي ٢٠ عضواً ينتخبون من قبل مؤتمر قومي يضم مندوبين عن كافة فروع الحزب في البلاد العربية. ناهيك عن الأمانة العامة القطرية والقومية[٢].

ويضم الحزب في صفوفه عشرات آلاف المنتسبين. وإن كان هذا العدد ليس كبيراً إلاَّ أن أعضاء الحزب يصار إلى انتقائهم من بين السوريين والعرب الأكثر حركية وطاعة وولاء للحزب لا سيما في الأوساط الجامعية وأوساط المهن الحرة والنقابات والجيش. وقد كان للحزبيين العسكريين تأثير بالغ في حياة الحزب ولا سيما هؤلاء المنتظمين في «اللجنة العسكرية البعثية». فهذه اللجنة التي ظهرت بشكل سرّي على يد الضباط البعثيين السوريين العاملين في مصر في عهد الوحدة هي التي استولت في ٨ آذار ١٩٦٣ على السلطة بالمشاركة مع البعث القطري الذي ظهر قبيل نهاية عهد الوحدة في سوريا. وفي حركة ٢٣ شباط ١٩٦٦ وضح دور اللجنة العسكرية وإن تسترت وراء واجهة مدنية مؤلفة من نور الدين الأتاسي، يوسف زعين وإبراهيم ماخوس. وازداد دور عناصر الجيش الحزبية بعد أن تم حل ميليشيا الحزب (الحرس القومي) عام ١٩٦٨ على يد الفريق الأسد.

وفي عام ١٩٧٠ لم يعد هناك من شك حول تأثير العسكريين المتعاظم في تسيير شؤون البعث إذ تجمع معظم الضباط وراء الرئيس الأسد في التخلص من الجناح اليساري

(١) وقد أنشأ المؤتمر القطري السابع كذلك هيئة رقابة وتفتيش مؤلفة من ٥ أعضاء رغبة منه في مزيد من الإنضباطية الحزبية ومنع التجاوزات.

(٢) ويحتل الرئيس حافظ الأسد حالياً منصب الأمين العام القطري والقومي للحزب.

الحاكم في الحزب، فكانت الحركة التصحيحية. علماً بأن البعثيين المدربين على العمل السرّي والمتغلغلين في جميع مراكز الدولة وعلى جميع المستويات قادرين على ملاحظة كل حركة والتبليغ عن كل محاولة تهدف لإضعاف أو الإنتقاص من سلطة البعث المركزية.

أما بالنسبة لعلاقة البعث بالجبهة الوطنية التقدمية[1] فهي تعني علاقته ببقية الأحزاب السياسية[2]. وتجدر الإشارة باديء ذي بدء إلى أن هذه الأخيرة عدا عن البعث لم تكن شرعية منذ عام ١٩٥٨ أي ابتداءً من لحظة إدخال الرئيس جمال عبد الناصر للإتحاد القومي إلى سوريا. وكان الحزب الشيوعي (خالد بكداش) وحده الذي يتمتع بقدر ما من التسامح في ممارسة نشاطه بعد عام ١٩٦٦. بينما بقي الإتحاد الإشتراكي العربي الذي ضم شتاتاً من الإتجاهات المجندة للإتحاد مع مصر يعمل كالإخوان المسلمين في السرية. وبقي الوضع كذلك حتى عام ١٩٧٠ إذ لاحظ الرئيس الأسد مدى ما وصل إليه البعث من عزلة فشرع في استشارات مع مختلف الهيئات والشخصيات الوطنية والتقدمية محاولاً كسر العزلة المذكورة وتأمين الدعم الواسع لحكمه بإشراك هذه الهيئات بصورة من الصور في ممارسة السلطة. وعليه تم الإتفاق في ٧ آذار من عام ١٩٧٢ على ميثاق «الجبهة الوطنية التقدمية» التي تألفت من حزب البعث وأربع تشكيلات سياسية أخرى هي: الإتحاد الإشتراكي العربي (جمال الأتاسي وفوزي الكيالي)، منظمة الوحدويين الإشتراكيين (سامي صوفان)، حركة الإشتراكيين العرب (عبد الغني قنوط) والحزب الشيوعي السوري (خالد بكداش). واختير رئيس الجمهورية الأمين العام لحزب البعث رئيس للجبهة الوطنية. ووزعت مقاعد القيادة المركزية للجبهة البالغ عددها ١٧ مقعداً بنسبة ٩ مقاعد لحزب البعث ومقعدين لكل من التنظيمات الباقية.

وعليه يلاحظ بسهولة بأن هيمنة حزب البعث على الجبهة واضحة ولا تحتاج إلى مناقشة. فبالإضافة إلى امتلاكه للأغلبية المطلقة داخل القيادة المركزية للجبهة استطاع أن ينتزع من التنظيمات الحزبية الأربعة الباقية تعهداً بعدم قيامها بتجنيد أعضاء لها في الجامعة

(١) حددت صلاحيات الجبهة بالنظر والبحث في القضايا الكبرى والمصيرية، كالمسألة الفلسطينية والنزاع العربي الإسرائيلي، الوحدة العربية، السياسة الإقتصادية ووضع المؤسسات الدستورية موضع التنفيذ.

(٢) أنظر حول تطور الأحزاب في سوريا:

- M. Amine: Le développement des Partis Politiques en Syrie entre 1936 et 1947. Thèse, Paris.

السورية والجيش حيث يتواجد الحزب بشكل كثيف. ومثل هذا الموقف كان لا بد من أن يثير بعض الحساسيات. وهكذا كان انسحاب الأمين العام للإتحاد الإشتراكي من القيادة المركزية للجبهة الوطنية بعد أن سبق له وحلّ الإتحاد عام ١٩٧٣. ومع ذلك استطاع حزب البعث الحفاظ على الجبهة مع استمرار هيمنته وتسييره لها بل ولمختلف مؤسسات الدولة وطبع الحياة الدستورية بطابعه والسهر على تنظيم السلطات.

ثانياً ـ الدستور وتنظيم السلطات:

١ ـ المبادىء الدستورية إنعكاس للمبادىء الحزبية:

بعد مجيء الرئيس الأسد إلى السلطة في ١٦ تشرين الثاني ١٩٧٠ اتجه للعمل إلى استكمال المؤسسات الديموقراطية رغبة في تحرير النظام. فعين جمعية من ١٥٣ عضواً من بينهم ٨٧ بعثياً، ١١ عضواً من حركة الوحدويين الإشتراكيين، ٨ شيوعيين، ٤ من الإشتراكيين العرب، ٣٦ عضواً من المنظمات الشعبية و٢٣ مستقلاً. وفي ٢٦ آذار ١٩٧٢ اختيرت لجنة دستورية برئاسة فهمي اليوسفي رئيس الجمعية النيابية ووضعت مشروع دستور دائم لسوريا، تمت الموافقة عليه عن طريق الإستفتاء في ١٢ آذار ١٩٧٣.

وقد تضمن الدستور كثيراً من الشعارات التي ارتكز عليها ميثاق الحزب وجاء في أحكامه العامة انعكاساً للمبادىء الحزبية الكبرى. فسوريا ـ ينص الدستور ـ دولة ديموقراطية وإشتراكية سيدة. ولا يجوز التنازل عن أي قسم من أراضيها. وهي عضو في إتحاد الجمهوريات العربية[1]. والإقليم السوري جزء لا يتجزأ من الوطن العربي كما أن الشعب السوري جزء من الأمة العربية. وهذا يظهر مدى تعلق الشعب السوري وحكومته وتركيز جهوده للوصول إلى الوحدة العربية، الهدف الأساسي والرئيسي لقيام حزب البعث العربي الإشتراكي.

ويعود حضور حزب البعث في محيط الدستور وأوليته بالنص بأن «حزب البعث العربي الإشتراكي» هو الحزب المسير للمجتمع والدولة. فهو يقود «جبهة وطنية تقدمية تعمل في سبيل توحيد جهود الجماهير ووضعها في خدمة أهداف الأمة العربية...».

(١) تألف الإتحاد المذكور من مصر، سوريا وليبيا، إلا أنه لم يتحقق عملياً فبقي مجرد مشروع.

٢ ـ تنظيم السلطات:

أناط الدستور السوري السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية يعاونه الوزراء. كما أناط السلطة التشريعية بمجلس الشعب.

أ ـ رئيس الجمهورية:

ينتخب رئيس الجمهورية في سوريا عن طريق الاقتراع الشعبي العام ولفترة سبع سنوات بعد أن يكون قد اقترح من قبل القيادة القطرية لحزب البعث العربي الإشتراكي[١] واختير من قبل مجلس الشعب (المادة ٨٤). وهو رئيس الدولة والأمين العام لحزب البعث في نفس الوقت ناهيك عن رئاسة الجبهة الوطنية التقدمية وقيادة القوات المسلحة. وهذا ما يعطيه سلطة واسعة وعظيمة تجعل منه المرجع الأول في سوريا. وله صلاحية تعيين رئيس الحكومة والوزراء وإقالتهم، كذلك تعيين نائب أو نواب لرئيس الجمهورية كما حصل في ١٠/ ٣/ ١٩٨٤ بموجب المراسيم رقم ٦٩٢,٦٩١,٦٩٠ التي حملت تسمية عبد الحليم خدام نائباً للرئيس للشؤون السياسية والخارجية، ورفعت الأسد للشؤون الأمنية والدفاعية وزهير مشارقة للشؤون الحزبية. إن رئيس الجمهورية الحالي هو الفريق حافظ الأسد الذي تحدد إنتخابه لولاية ثالثة في ١١/ ٢/ ١٩٨٥ بحصولة على أكثر من ٩٧٪ من أصوات المقترعين.

ويصدر الرئيس القوانين وينشرها ويوافق على ميزانية الدولة وخطط التنمية ويبرم المعاهدات والإتفاقات الدولية ويصدر العفو الخاص وله الحق بمنح الأوسمة والنياشين. أضف إلى حقه في حل المجلس ودعوته للإنعقاد بصورة إستثنائية.

كما أن لرئيس الجمهورية أن يتمتع بسلطة من طبيعة تشريعية في فترات عدم انعقاد مجلس الشعب، بل وفي أن يحتفظ في هذه السلطة في فترات الانعقاد إذا «استدعت ذلك الضرورة القصوى المتعلقة بمصالح البلاد القومية أو بمقتضيات الأمن القومي على أن تعرض هذه التشريعات على المجلس في أولى جلسات له».

(١) ينص الدستور السوري على أن يكون رئيس الجمهورية مسلماً. وفي ذلك حل وسط لاتجاهين كانا يتجاذبان الأوساط الحزبية البعثية والرأي العام في سوريا. الرأي الأول يقول بأغفال الرجوع إلى الدين في الدستور، والرأي الثاني يقول ـ وقد جرت مظاهرات تطالب بذلك ـ بالنص على أن دين الدولة الإسلام. فكان الحل الوسط بالنص على أن يكون دين رئيس الدولة الإسلام (المادة ٣ من الدستور).

ويساعد الوزراء رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنفيذية وهي سلطة ضخمة تشمل جميع الميادين كما أسلفنا. أما الوزارة الحالية فيرأسها محمود الزغبي رئيس مجلس الشعب سابقاً حيث خلفت حكومة الدكتور عبد الرؤوف الكسم محافظ دمشق سابقاً، ويغلب عليها الطابع البعثي (أكثر من نصف أعضائها بعثيون). وقد جاءت لإصلاح الوضع الإقتصادي بعد فشل محاولة الحكومة السابقة بذلك. وتعتبر الوزارة الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة المسؤولة أمام رئيس الجمهورية برئيسها وبأعضائها في نفس وقت مسؤوليتها أمام مجلس الشعب.

ب ـ مجلس الشعب:

يتألف مجلس الشعب السوري من ١٩٥ نائباً ينتخبون عن طريق الاقتراع الشعبي المباشر من قبل جميع المواطنين البالغين ١٨ سنة من العمر (من بينهم ١٦٣ نائباً ينتمون إلى الجبهة الوطنية التقدمية ومن ضمنهم أغلبية كثيفة تعود لحزب البعث (حوالي ٦٦٪) ناهيك عن تخصيص العمال بـ ٩٩ مقعداً أي ما يزيد عن النصف ونجاح ١٨ إمرأة لأول مرة في الإنتخابات. ومدة الولاية النيابية ٤ سنوات.

ومن صلاحياته الاشتراك مع القيادة القطرية في اقتراح اسم المرشح للرئاسة. وهو بالطبع الهيئة المختصة بالتصويت على القوانين. كما أن له سلطة تامة فيما يخص التصديق على الأحلاف والمعاهدات الدولية التي تتعلق بسلامة الدولة ـ معاهدات الصلح والتحالف ـ وبحقوق السيادة كذلك المعاهدات التي تتناول إعطاء إمتياز لشركة أو مؤسسة أجنبية

(١) يتألف مجلس الشعب السوري المنبثق عن إنتخابات آذار ١٩٨٦ على الشكل التالي:

ـ الجبهة الوطنية التقدمية:	ـ حزب البعث العربي الإشتراكي	١٢٩.
	ـ الحزب الشيوعي	٠٠٩
	ـ الإتحاد الإشتراكي العربي	٠٠٨
	ـ إشتراكيون وحدويون	٠٠٨
	ـ إشتراكيون عرب	٠٠٥
	ـ وحدويون ديموقراطيون	٠٠٣
ـ مستقلون		٠٣٢
		١٩٥

والمعاهدات التي ترتب نفقات على خزينة الدولة. وله أن يناقش الحكومة سياستها ويطرح الثقة فيها ويحجبها عنها. ناهيك عن إمكانيته في إلغاء المراسيم الاشتراعية التي يكون قد اتخذها رئيس الجمهورية في فترات عدم افتتاح الدورات البرلمانية بشرط أن يجري التصويت على مثل هذا الإلغاء بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. وهذا يستحيل حدوثه عموماً بالنظر إلى أن رئيس الجمهورية هو الأمين العام لحزب البعث وبالتالي فهو زعيم الأغلبية البرلمانية وهي بطبيعتها بعثية. بغض النظر عن امتلاك الرئيس لحق حل مجلس الشعب بمرسوم معلل.

* * *

وهكذا إذا بدا بأن الدستور السوري قد احتوى من الناحية النظرية على عناصر النظام البرلماني (مسؤولية الوزارة أمام مجلس الشعب وحل هذا الأخير من قبل رئيس الجمهورية)، وفي ذلك مما شاة للدعوة التي يتبناها البعث[1] إلاّ أنه في نفس الوقت يتضمن بعض عناصر النظام الرئاسي كون رئيس الجمهورية ينتخب من قبل الشعب مباشرة. ويزداد التوجه الرئاسي للنظام السوري عندما ندرك بأن رئيس الجمهورية عدا عن مناصبه المتعددة هو الشخصية الأولى والأمين العام للحزب صاحب السلطة الفعلية والعملية في سوريا. هذا إذا ما تغاضينا عن تأثيرات الديموقراطية الشعبية على طبيعة النظام السياسي والدستوري السوري[2].

(١) راجع سابقاً ص

(٢) ومنها أن يكون هناك مرشح واحد للرئاسة، كذلك النظام الحزبي الشبيه بنظام الحزب الواحد.

الفصل الثاني

النظام السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية

الأردن كدولة ذو نشأة حديثة. فقد بدا على شكل إمارة شرع بإنشائها الإنكليز في عام ١٩٢١، ثم أعلنت مملكة في عام ١٩٤٦، ولم يصدر دستورها الحالي في عام ١٩٥٢ إلاّ بعد ضم الضفة الغربية إليهاإثر حرب فلسطين. ولكنها فقدت الضفة في عام ١٩٦٧. وفي مؤتمر القمة العربي المنعقد في الرباط عام ١٩٧٤ اعترف الملك حسين للفلسطينيين بتقرير مصيرهم وكون منظمة التحرير الممثل الشرعي الوحيد لهم. وهذا يعني تنازل الملك حسين عن الضفة في حال الوصول إلى اتفاق يسمح للفلسطينيين ببناء دولتهم. وقد استبق الملك حسين مثل هذا الاتفاق وأعلن في ٧/ ٨/ ١٩٨٨ أن لا سيادة للأردن على الضفة الغربية وقطع العلاقات القانونية والإدارية معها. ولكن الأمور ليست واضحة تماماً ونهائية[1]. وعليه نرى من المفيد أن نعرض للتطور التاريخي للنظام السياسي الأردني قبل أن نتكلم عن تنظيم السلطات السياسية.

I ـ تطور النظام السياسي:

أولاً ـ إنشاء إمارة شرقي الأردن منذ عام ١٩٢١

لم يكن هناك قبل نهاية الحرب العالمية الثانية وبداية العشرينيات من كيان سياسي ذي شخصية مميزة يسمى شرقي الأردن أو الأردن. فشرقي الأردن هو المنطقة الجغرافية التي تقع

(١) راجع حول تفاصيل العلاقات الأردنية الفلسطينية يزيد يوسف صايغ: الأردن والفلسطينيون، لندن دار رياض الريس، ١٩٨٧.

إلى الشرق من نهر الأردن والتي كونت ومنذ الفتح العثماني متصرفية تابعة لولاية سوريا[1] وبالتالي خاضعة للآستانة وحكمها المباشر. وقد كانت كغيرها من المقاطعات الشامية من ضمن الأراضي التي تناولتها محادثات حسين مكماهون حول الإعتراف باستقلال البلاد العربية المشرقية في إطار دولة واحدة ممتدة من حدود طوروس حتى جنوبي شبه الجزيرة العربية. ولكن هذه المنطقة شكلت كذلك إحدى أجزاء الوطن العربي التي شملتها إتفاقية سايكس بيكو لعام ١٩١٦ والمتعلقة بتوزيعها بين إنكلترا وفرنسا ووعد بلفور لعام ١٩١٧ المتضمن تشجيع بريطانيا لإقامة وطن قومي يهودي في فلسطين.

وفي عام ١٩١٨ احتلت جيوش الثورة العربية بقيادة الأمير فيصل بن الحسين منطقة شرقي الأردن وتبعتها الجيوش الحليفة بقيادة اللنبي. وفي عام ١٩٢٠ أعلن الأمير فيصل إستقلال سوريا على شكل مملكة عربية مستقلة تشتمل على سوريا الطبيعية ومن ضمنها منطقة شرقي الأردن. إلّا أن مجلس الحلفاء المجتمع في سان ريمو في ٢٥ نيسان ١٩٢٠ قرر وضع شرقي الأردن كفلسطين تحت الإنتداب الإنكليزي. في هذا الوقت كانت الجيوش العربية تواجه الهجوم الفرنسي بقيادة غورو على الأراضي السورية في معركة ميسلون التي هزم فيها الجيش العربي ففتحت أبواب دمشق أمام القوات الفرنسية وسقط الحكم الفيصلي.

عندها تولى المندوب السامي البريطاني في فلسطين إدارة منطقة شرقي الأردن مصرحاً

---

(١) يعتقد بأن الكنعانيين هم أول الشعوب السامية التي هاجرت إلى البلاد السورية ومن ضمنها بلاد الأردن وفلسطين. وكان ذلك حوالي ٢٥٠٠ ق. م. ووصل بعض هؤلاء إلى السواحل اللبنانية فعرفوا بالفينيقيين في الوقت الذي وصلت فيه أقوام من جزيرة كريت اليونانية مستوطنين الساحل الواقع إلى الجنوب من لبنان الذي دعي بفلسطين. ثم وصل اليهود من صحراء التيه. وتوالت الغزوات الأشورية، البابلية والفارسية حتى مجيء الإسكندر المقدوني. وبعد الإسكندر خضعت شرقي الأردن بالإضافة إلى فلسطين ومصر إلى بطليموس الذي بنى عمان (فيلادلفيا) أشهر المدن الأردنية. ثم جاء الرومان فقضى نيرون على ثورة اليهود واقتحم القدس وأحرق هيكلها مزيلاً الشخصية السياسية لليهود. وهذا ما عاد وأكمله «أدريان» بعد ثورة اليهود الثانية عام ١٣٥ ميلادية. ومع انقسام الإمبراطورية الرومانية أصبحت شرقي الأردن تابعة لبيزنطة الشرقية. وفي أوائل القرن الرابع استولى الفرس على البلاد ولكن هرقل استردها منهم لتعود فتنضوي تحت حكم الدولة الإسلامية العربية وتؤلف مع ما ورث هذه الدولة من دول جزءاً من فلسطين وبالتالي من سوريا الطبيعية.

بأن الحكومة الإنكليزية عازمة على فصل هذه المنطقة عن فلسطين ومنحها حكومة ذاتية تمارس سلطاتها بإرشاد بعض المستشارين الإنكليز وتعيين مجالس محلية وجماعية في المدن الأردنية الكبرى[1]. ولكن يظهر بأن رغبة بريطانيا في إدخال التنظيم الحضري إلى الأردن كانت تلاقي كثيراً من الصعوبات نظراً إلى حياة البداوة التي كان يخطها سكان شرقي الأردن. ومع ذلك مضت بريطانيا في مشروعها فعقدت في هذا الاتجاه إتفاق «ليج هاردنج» مع فرنسا حول تعيين الحدود بين سوريا ولبنان من جهة والعراق وفلسطين بما في ذلك شرقي الأردن من جهة ثانية[2]. وبعد هذا الإتفاق بقليل أي في شهر شباط ١٩٢١ وصل عمان الأمير عبد الله بن الحسين على رأس قوة من الجيش والقبائل العربية يرنو الإتجاه نحو دمشق والإصطدام مع القوات الفرنسية ثأراً لأخيه الملك فيصل. فلم يعترض الإنكليز على تواجده في عمان والإتصال بزعماء القبائل ورؤساء المجالس المحلية بل على العكس من ذلك شجعوه على ما يبدو على البقاء في المنطقة وحكمها تحت مراقبتهم. فقد رتب «هربت صموئيل» المندوب السامي البريطاني لقاء القدس بين الأمير عبد الله ووزير الخارجية البريطاني ونستون تشرشل آنذاك. وكان من نتيجة الإجتماع أن اتفق الجانبان على تأسيس حكومة وطنية في شرقي الأردن برئاسة الأمير عبد الله مستقلة استقلالاً إدارياً تاماً تساعدها الحكومة البريطانية مادياً وتستنير برأي مندوب إنكليزي يقيم في عمان. أضف إلى تعهد الأمير عبد الله عدم المساس بالحدود الفلسطينية والسورية والإبقاء عليها كما هي وبالتالي صرف النظر عما جاء من أجله في الأساس.

وأتبع ذلك بطلب بريطانيا إلى عصبة الأمم في ١٦ أيلول ١٩٢٢ أي بعد موافقة هذه الأخيرة على صك الإنتداب في ٢٣ تموز ١٩٢٢ إستثناء شرقي الأردن من جميع أحكام الصك المتعلقة بتنفيذ مقتضيات وعد بلفور حول إقامة وطن قومي لليهود في فلسطين. ومن ثم اعترفت الحكومة الإنكليزية رسمياً في ٢٥ أيار ١٩٢٣ بقيام حكومة إمارة شرقي الأردن المستقلة برئاسة الأمير عبد الله شرط أن تكون حكومة دستورية تربطها بها معاهدة تسمح لها بتحقيق الإلتزامات الدولية.

---

(١) أنظر: عزت دروزه: حول الحركة العربية الحديثة، صيدا ١٩٥٠.

(٢) قارن: حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، بيروت ١٩٦٧، ص ٣٠٠.

وبالطبع لم يكن لشرقي الأردن من دستور أو قانون أساسي ينظم شؤون الحكم في هذه الفترة حيث كانت السلطة عشائرية أي تتوزعها مجموعة من مشايخ ورؤساء القبائل ناهيك عن رؤساء المجالس في المدن الرئيسية. وعليه عمدت حكومة الأمير عبد الله في بادىء الأمر للقضاء على ما يسود من تنافر بين العشائر بمحاولة تحقيق مركزية اتخاذ القرار وتوحيد أنظمة المجالس المحلية وجعل مختلف القبائل تخضع لما تسنه الإدارة المركزية من قوانين.

وبعد هذا الجهد التنظيمي على الصعيد الداخلي حاولت مختلف الحكومات التي تعاقبت على السلطة في إمارة شرقي الأردن الحصول على قدر أكبر من الإستقلال بالتخفيف من صلاحيات المندوب البريطاني، وإشراك الشعب وأخذ رأيه في المسائل التشريعية والمالية والإدارية. وفي هذا الإتجاه شكل الأمير عبد الله لجنة لوضع مشروع قانون للإنتخاب على أساس الإقتراع العام والتمثيل السياسي الصحيح. ومع أن الحكومة الأردنية وافقت عليه إلا أنه رفض من طرف السلطات الإنكليزية التي تقدمت بمشروع إنتخاب يأخذ بمبدأ الإقتراع المقيد مما أثار احتجاج الشعب الأردني واستنكاره. وأخيراً وعلى أثر مفاوضات مطولة ومداراة للأمير عبد الله وافقت الحكومة الإنكليزية على عقد معاهدة مع الحكومة الأردنية بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٢٨ تعترف بموجبها شكلياً باستقلال شرقي الأردن ولكنها عملياً تحتفظ للإنكليز بصلاحية تصريف الشؤون الخارجية والإقتصادية والقضائية للإمارة وبحقهم في إبقاء قواتهم للدفاع عن الحدود الأردنية.

وإنفاذاً لمعاهدة ١٩٢٨ صاغت السلطات الإنكليزية ما دعي بالقانون الأساسي لإمارة شرقي الأردن[1] الذي وافق عليه الأمير عبد الله ونشره في شهر نيسان ١٩٢٨. وقد جاء هذا القانون الأساسي مؤلفاً من ٧٢ مادة يحدد في مقدمته بأن عمان هي عاصمة شرقي الأردن ويتكلم في الفصل الأول عن حقوق الشعب الأردني والمساواة بين المواطنين وضمان حرياتهم كالحرية الشخصية وحرية التملك والتقدم من المحاكم وحرية العقيدة وممارسة

---

(١) قارن: إبراهيم هاشم باشا: القانون الأساسي لشرق الأردن، المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٤٨، ص ١ وما بعد.

ـ أنظر نص القانون في أنور الخطيب: الموسوعة الدستورية، البلاد العربية من خلال دساتيرها بيروت ١٩٧٠، ص ٢٦٨ وما بعد.

الطقوس الدينية طبقاً للعادات والأعراف ناهيك عن اتخاذ الإسلام كدين رسمي للإمارة. أما الفصل الثاني من القانون الأساسي فيتناول الأمير واختصاصاته حيث أولي السلطتين التشريعية والتنفيذية يمارسهما بمساعدة الحكومة المسؤولة أمامه ومجلس تنفيذي مؤلف من ٥ أشخاص تنحصر مهمته في إبداء المشورة إلى الأمير. ويتناول الفصل الرابع المجلس التشريعي الذي أعطي قسطاً من سلطة التشريع إلى جانب الملك. علماً بأن تشكيل المجلس يجري بالإستناد إلى قانون الإنتخاب الذي يجب أن يراعي التمثيل العادل للأقليات في البلاد وكذلك اعتبار رئيس الوزراء والوزراء الذين لم يصار إنتخابهم ممثلين أعضاء فيه. ويرأس اجتماعات المجلس (دورة واحدة كل سنة) رئيس الوزراء أو من ينيبه عنه من الوزراء في حالة غيابه.

وهكذا يسهل الإستنتاج بأن نظاماً كالنظام الذي جاء به القانون الأساسي لشرقي الأردن لعام ١٩٢٨ وهو يحصر السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد الأمير ويعطي رئاسة المجلس التشريعي لرئيس الوزراء المسؤول أمام الأمير ـ وهو حكم غريب ينفرد به القانون الأساسي المذكور من بين كافة الدساتير في العالم ـ لا يمكن اعتباره برلمانيا بل مجرد نظام «ملكي» مطلق. ويزيد ومن هذه الإطلاقية أنه أجاز للأمير وفي أي وقت خلال السنتين الأوليين من بدء العمل بالقانون الأساسي أن يعدل أو يلغي أي حكم من أحكام هذا الأخير بموجب منشور أو قرار صادر عنه.

ولهذا عارض الوطنيون الأردنيون المعاهدة والقانون الأساسي وثابروا على المطالبة بتحرير الدستور عن طريق إنشاء نظام نيابي حقيقي وتحقيق أماني البلاد باسترداد الصلاحيات الضخمة التي يتمتع بها المفوض السامي البريطاني. وفي عام ١٩٣٤ عدلت معاهدة عام ١٩٢٨ بشكل منح إمارة شرق الأردن قدراً ضئيلاً من مظاهر السيادة والاستقلال. غير أن اختصاص التشريع بدرجة نهائية والشؤون المالية وشؤون الأقليات والأجانب بقيت في يد المفوض السامي بغض النظر عن استمرار وضع الجيش الأردني تحت سيطرته الفعلية عن طريق مدربيه الإنكليز. وعليه بقيت «دولة» الإمارة شرق الأردنية تابعة للحكومة الإنكليزية التي تدخلت في كل أمر من الأمور مما جعل الوضع عرضة للهزات الدائمة وحتى سنة ١٩٤٦ سنة إعلان المملكة الأردنية والإعتراف بالإستقلال الأردني الحقيقي من قبل بريطانيا.

ثانياً: إعلان المملكة الأردنية الهاشمية وضم الضفة الغربية إليها:

وقف الأردنيون خلال الحرب العالمية الثانية إلى جانب الحلفاء واشترك الجيش الأردني العربي في بعض المعارك الحربية في الشرق الأوسط لمصلحة بريطانيا. وعليه كان لا بد مع انتهاء الحرب من مكافأة الحكومة والشعب الأردني وتحقيق رغبته في قيام حكومة أردنية مستقلة فعلياً. وفي هذا الإتجاه عقدت في ٢٤ آذار ١٩٤٦ معاهدة لندن بين الأمير عبد الله والسلطات الإنكليزية[١]. وبعد إعلان المعاهدة اتخذ مجلس الوزراء الأردني بناء على اقتراح المجالس البلدية المتضمن الرغبة العامة في إعلان البلاد الأردنية دولة تامة الإستقلال على أساس الملكية النيابية ومبايعة الأمير عبد الله ملكاً على الدولة الجديدة المستقلة قراراً يوافق فيه على هذه الإقتراحات ويدعو المجلس التشريعي لإقرارها. وهكذا عقد المجلس التشريعي المذكور جلسة في ٢٥ أيار ١٩٤٦ موافقاً على تعديل القانون الأساسي ومعلناً البلاد الأردنية دولة مستقلة استقلالاً تاماً وذات حكومة وراثية نيابية ومبايعاً الأمير عبد الله ليكون ملكاً دستورياً يلقب «بصاحب الجلالة ملك المملكة الأردنية الهاشمية»[٢].

وفور إعلان إنشاء المملكة الأردنية الهاشمية كدولة كاملة الإستقلال اعترفت بها الدول العربية وكثير من الدولة الأجنبية.

وفي ٧ كانون الأول ١٩٤٦ صدر دستور المملكة الناشئة فدعي «بالدستور الأردني»[٣]. وقد تألف من ٧٩ مادة تتناول مقدمته وفصله الأول حقوق الشعب وحرياته تيمناً بما جاء به القانون الأساسي لعام ١٩٢٨. أما فصله الثاني فيهتم بالملك وحقوقه حيث يوليه العرش له ولورثته الذكور من بعده. وقبل أن يشرع الملك في تسلم سلطاته كرأس للدولة يقسم يميناً دستورياً أمام أعضاء مجلس النواب والأعيان بأن يحافظ على أحكام الدستور وأن يخلص للأمة والوطن. ويساعد الملك في ممارسة السلطة التنفيذية مجلس للوزراء، لا يزيد

(١) تضمنت المعاهدة في ملحقها لقاء تنازل المفوض السامي البريطاني عن صلاحياته، وجوب التعاون العسكري بين الطرفين ومواصلة استفادة القوات البريطانية من وجود قاعدتين عسكريتين لها في المفرق وعمان بغض النظر عن ضرورة تشاور الفريقين في المسائل الخارجية ذات الإهتمام المشترك.

(٢) راجع النص في أنور الخطيب: مرجع سابق الذكر ص ٣٠٠ وما بعد.

(٣) أنظر النص في أنور الخطيب: مرجع سابق الذكر، ص ٣٠٥ وما بعد.

عدد أعضائه عدا عن الرئيس عن الخمسة، وهم مسؤولون أمام الملك الذي بوسعه أن يعينهم، يقيلهم أو يقبل استقالتهم واستقالة الوزير الأول. وتمنح السلطة التشريعية إلى مجلس الأمة بالإضافة إلى الملك. ويتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس النواب المنتخب من قبل الشعب ومجلس الأعيان المؤلف من أعضاء يعينهم الملك لمد ٨ سنوات على أن لا يتجاوز عددهم نصف عدد أعضاء مجلس النواب ناهيك عن ضرورة كونهم من الحائزين على ثقة المواطنين وممن قدموا خدمات جليلة للوطن، وأن يجري اختيار نصفهم كل ٤ سنوات. ويتمتع هذان المجلسان بنفس الإختصاص التشريعي في دورات انعقاد مجلس الأمة. أما في فترات عدم إنعقاده فلمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع أية قوانين مؤقتة لازمة، شرط عرضها على المجلس في أول جلسة يعقدها بعد اتخاذ هذه القوانين في مجلس الوزراء.

ومن الواضح في هذا الإطار أن دستور عام ١٩٤٦ شكل تقدماً ملموساً بالنسبة للقانون الأساسي لعام ١٩٢٨ حيث أنشأ مجلساً نيابياً منتخباً من قبل الشعب ويضطلع بقسط معين من ممارسة السلطة التشريعية. ولكنه مع ذلك بقي بعيداً من أن يتصف بالدستور الديموقراطي الذي يقيم حكماً برلمانياً متوازناً طالما أن مجلس الوزراء بقي مسؤولاً أمام الملك بمفرده دون مجلس الأمة الذي لم يكن ليمارس السلطة التشريعية بصورة تامة بل يتقاسمها مع الملك بدوره ناهيك عن تعيين كافة أعضاء مجلس الأعيان من قبل الملك.

وزاد من إبتعاد الدستور الأردني عن الطابع الديموقراطي أن النفوذ الإنكليزي استمر مهيمناً على الحكومات الأردنية مع العهد الجديد. ففي ١٥ آذار عام ١٩٤٨ عقدت إنكلترا والمملكة الأردنية الهاشمية معاهدة تحالف جديدة مدتها عشرون سنة أنشأت مجلساً بريطانياً أردنياً للدفاع المشترك ونصت على تعهد الفريقين باللجوء إلى التشاور في حال دخول أحدهما في نزاع مع طرف ثالث، أضف إلى إعطاء كافة التسهيلات العسكرية للقوات البريطانية على الأراضي الأردنية مقابل تعهد بريطانيا دفع نفقات الجيش العربي الأردني.

وفي هذا الوقت بالذات وصلت الهجرة اليهودية إلى فلسطين أوجها وبلغت الإستعدادات العسكرية اليهودية حداً كبيراً بدأ ينذر بالإنفجار. وكان على الحكومة الأردنية كبقية الحكومات العربية أن تجابه هذا الموقف الخطر. فبعد شهرين تقريباً من توقيع

المعاهدة الأردنية البريطانية أعلنت الحكومة الإنكليزية إنتهاء انتدابها على فلسطين[1] في منتصف ليل ١٥ أيار ١٩٤٨ فسارع اليهود في نهار نفس اليوم إلى إنشاء «دولة إسرائيل» التي تلقت إعتراف بعض الدول وفي مقدمتها الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة. ووردت الدول العربية ومن ضمنها الأردن بإدخال جيوشها إلى الأراضي الفلسطينية لمساعدة الأهالي العرب. فالقوات المصرية اجتازت حدود صحراء سيناء من الجنوب والقوات السورية اللبنانية اندفعت من الشمال بينما عبرت القوات الأردنية العراقية جسر اللنبي محتلة أريحا واللد والرملة واتجهت ناحية القدس. ولكن في ٢٢ أيار ١٩٤٨ وافق العرب على قرار وقف إطلاق النار بالرغم من تفوقهم العسكري حتى هذا التاريخ.

استغل اليهود فترة الهدنة التي بدأت في ١١ حزيران لإستقدام الأسلحة وإعادة تنظيم صفوفهم. وبعد أن قرروا قتل الوسيط الدولي برنادوت لموقفه الحيادي[2]، عادوا إلى استئناف القتال في ٩ تموز، فكان من نتيجة ذلك أن خسر العرب مواقعهم العسكرية السابقة الممتازة وتراجعت قواتهم تحت ضغط العصابات الصهيونية المسلحة تسليحاً جيداً. وفي ١٥ تموز قرر مجلس الأمن الدولي وقف إطلاق النار توصلاً إلى حل سلمي للمشكلة الفلسطينية. وقد قبلت اللجنة السياسية لجامعة الدول العربية بعد لأي قرار مجلس الأمن في الأسبوع الثاني من شهر أيلول ١٩٤٨ ولكنها أعلنت في ٢٣ أيلول قيام حكومة عموم فلسطين رافضة أي تجزئة للأراضي الفلسطينية وداعية لهذه الحكومة لحضور اجتماع مجلس الجامعة العربية في نهاية شهر تشرين أول ١٩٤٨. بيد أن الحكومة المذكورة بقيت صورية دون أية فعالية ولم تعترف بها الأمم المتحدة ولم تستطع هي بدورها ممارسة أية سلطة فعلية على الأراضي الفلسطينية.

وفي تلك الأثناء كانت المملكة الأردنية الهاشمية قد عينت حاكماً عسكرياً لتصريف

(١) أشرنا إلى أن القوات الإنكليزية احتلت فلسطين في عام ١٩١٨. وفي عام ١٩٢٠ قرر مجلس الحلفاء، إستناداً إلى اتفاقية سايكس بيكو الفرنسية الإنكليزية لعام ١٩١٦ وضع فلسطين تحت الإنتداب البريطاني. فانتهج المفوض السامي الإنكليزي الذي حكم فلسطين حكماً مباشراً سياسة تحقق وعد بلفور وتسهل هجرة اليهود إلى فلسطين على الرغم من بعض الإعلانات التطمينية التي كانت تصدرها الحكومة الإنكليزية للحفاظ على صداقة العرب.

(٢) ثم قتل اللورد برنادوت في أواسط شهر أيلول من عام ١٩٤٨.

شؤون المناطق التي سبق للقوات الأردنية احتلالها، والتي استقبلت أكثر من نصف مليون نازح من المناطق التي وقعت في قبضة اليهود. ولم يكد يمضي وقت قصير حتى أعلن الملك عبد الله في الأول من كانون الأول ١٩٤٨ ضم الضفة الغربية من فلسطين إلى الضفة الشرقية لنهر الأردن (أي شرقي الأردن) وسط احتجاج غالبية الدولة العربية الأخرى واتخاذ الجامعة لعدة قرارات مضادة لخطوة الملك عبد الله[1]. وكانت حجة هذا الأخير تفيد بأن في التوحيد فائدة للتعاون والتكتل من أجل استرداد القسم المسلوب من الأراضي الفلسطينية. وهذا ما أخذ به مجلس الأمة الأردني إذ وافق في ١٢ كانون الأول ١٩٤٨ على الضم والتوحيد. وفي ٣ نيسان ١٩٤٩ وقع الأردن إتفاقية الهدنة التي تعين خطوط الحدود في قطاع القدس والخليل والبحر الميت. وحلّت القوات الأردنية مكان القوات العراقية المنسحبة، فتم للمملكة الأردنية الهاشمية الإمساك بالضفة الغربية وإدارة شؤونها عملياً.

وعليه وجب تكييف المؤسسات السياسية وممارسة السلطة في المملكة مع الواقع المستجد ومن بين ذلك وضع دستور جديد هو دستور عام ١٩٥٢ الذي لا يزال ساري المفعول.

ثالثاً: وضع دستور المملكة الحالي لعام ١٩٥٢ والتطورات اللاحقة.

بعد إتمام ضم الضفة الغربية عدّل تأليف الحكومة الأردنية في ٧ أيار ١٩٤٩، حيث أدخل إلى عضويتها ثلاثة من أبناء فلسطين للتعبير عن الوضع الجديد وتمثيل أبناء الضفة وفلسطين الذين أصبحوا بموجب الضم، مواطنين أردنيين. ومن ثم أصدرت الحكومة الجديدة في ١١ نيسان ١٩٥٠ قراراً حلت بموجبه المجلس النيابي داعية لإنتخابات جديدة على أن تمثل الضفة الغربية كالضفة الشرقية بعشرين نائباً لكل منها. كما أنه شكل مجلس الأعيان من عدد من شخصيات الضفتين.

ولكن عملية إعادة النظر بالمؤسسات السياسية الأردنية وتكييفها مع الأوضاع المستجدة لم تخلو من المصاعب والعقبات لا سيما وأن البعض لم يغفر للملك عبد الله ضمّه للضفة الغربية فاغتيل في ٢٠ تموز ١٩٥١. عندها تولى العرش من بعده ولي عهده طلال وذلك بتاريخ ٦ أيلول ١٩٥١. وفي عهد الملك طلال بدىء بتحضير الدستور الحالي للمملكة

(١) أنظر محاضراتنا في مؤسسات العلاقات الدولية (فصل الجامعة العربية) فاس، ١٩٧٧ - ١٩٧٨.

الأردنية الهاشمية الذي أقرّ وصدر في الأول من كانون الثاني من عام ١٩٥٢. غير أن الملك طلال لم يسعه لأسباب صحية الإستمرار في الحكم فبويع بالملك مكانه نجله حسين بقرار جماعي صادر عن مجلس الأمة بغرفتيه في ٢ أيار ١٩٥٣.

عرفت المملكة الأردنية في عهد الملك حسين كثيراً من الأحداث والتطورات. فقد افتتح الحسين حكمه بإجراء إنتخابات جديدة وتألفت حكومة حددت مهمتها الرئيسية بالدخول في مفاوضات مع الحكومة الإنكليزية هدفها التخلص من القيود التي كانت لا زالت تفرضها معاهدة التحالف المعقودة بين البلدين في عام ١٩٤٨ والتي تحد كثيراً من استقلال وسيادة المملكة الأردنية الحقيقيين. بيد أن الحكومة البريطانية اعتمدت المماطلة فحصلت المظاهرات والإضطرابات السياسية في المدن الأردنية محتجة على موقف بريطانيا التي اضطرت في النهاية وبعد إخراج غلوب باشا من الأردن التسليم بانسحاب قواتها من هذا الأخير(١). وعقدت على الأثر معاهدة تحالف وصداقة مع المملكة الأردنية الهاشمية.

ومع ذلك وبالنظر إلى ضعف النظام البرلماني الأردني الحديث وإلى ما شهدته منطقة الشرق الأوسط من تطورات سياسية وبروز للدعوات القومية والتقدمية كالدعوة الناصرية، عرفت المملكة الأردنية الهاشمية كثيراً من الأزمات السياسية التي كانت تؤدي غالباً إلى حل البرلمان وتأليف وزارات جديدة. وأخيراً تمّ إلغاء معاهدة عام ١٩٤٨ في ١٤ آذار عام ١٩٥٧ فتجسد استقلال الأردن على الأقل قانونياً بشكل تام. ومع ذلك لم تنجو المملكة الأردنية الهاشمية من القلاقل. ففي موازاة قيام الجمهورية العربية المتحدة بين مصر وسوريا في شهر شباط ١٩٥٨ دخلت الأردن مع العراق فيما سمي «بالإتحاد العربي» الذي أعلن دستوره في ١٤ شباط ١٩٥٨. وقد جاء هذا الدستور ينص على أن الإتحاد المذكور مفتوح أمام كافة الدولة العربية التي تحتفظ رغم دخولها في الإتحاد بشخصيتها الدولية المستقلة وبنظام الحكم القائم فيها. بيد أن المعاهدات الدولية التي تعقد بعد قيام الإتحاد، تكون من إختصاص حكومة هذا الأخير الذي يعين أعضاءها رئيس الإتحاد ويكونون مسؤولين أمامه أثناء قيامهم في وظائفهم الوزارية. أما السلطة التشريعية فحولت بالإضافة إلى رئيس الإتحاد

(١) أنظر حول هذه الحقبة: علي المحافظة: العلاقات الأردنية البريطانية من تأسيس الإمارة حتى إلغاء المعاهدة (١٩٢١ - ١٩٥٧)، بيروت دار النهار للنشر ١٩٧٣.

وهو ملك العراق إلى مجلس الإتحاد المؤلف من ٤٠ عضواً (عشرون من الأردن و ٢٠ من العراق) ينتخبون من قبل مجلسي النواب في كلا البلدين.

ولكن الإتحاد العربي الذي جاء على شكل نظام فيدرالي غير كامل لم يدم أكثر من ٥ أشهر، إذ تقوض على أثر إندلاع الثورة في العراق وإعلان الجمهورية فيها في ١٤ تموز ١٩٥٨. وترسم ذلك مع اعتراف المملكة الأردنية الهاشمية بالحكم الجمهوري في العراق في بداية تشرين الأول ١٩٦٠. وفي عام ١٩٦٤ قرّر مؤتمر القمة العربي الأول الذي دعا إليه الرئيس عبد الناصر وحضره الملك حسين قيام منظمة التحرير الفلسطينية كهيئة سياسية تمثل الشعب الفلسطيني. وفي عام ١٩٦٧ وبعد تزايد عمليات الفدائيين الفلسطينيين وتوتر الجبهة السورية مع إسرائيل احتشدت القوات المصرية في سيناء لمنع أي اعتداء إسرائيلي على سوريا فكانت حرب حزيران التي بدأتها إسرائيل بالعدوان على كافة الجبهات العربية ومن ضمنها الجبهة الأردنية. وكان من نتيجة الحرب المذكورة أن احتلت إسرائيل أجزاء واسعة من الأراضي العربية وفي مقدمتها الضفة الغربية من الأردن مع القدس وسيناء والجولان. وفي ٢٢ تشرين الثاني ١٩٦٧ أصدر مجلس الأمن قراره الشهير رقم ٢٤٢ حول انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضي المحتلة. إلاَّ أن هذا القرار تعرض لكثير من التفسيرات والتأويلات مما حال دون تطبيقه واندلاع حرب الإستنزاف على الجبهة المصرية وازدياد نشاط الفدائيين الفلسطينيين على الجبهة الأردنية.

وفي عام ١٩٧٠ قبل الرئيس عبد الناصر مبادرة رودجرز السلمية فانتقد من قبل المنظمات الفدائية التي اتهمته بالاستسلام على الرغم من إعلانه بأن قبوله لم يكن سوى تكتيكاً قصد منه إحراج إسرائيل أمام الرأي العام العالمي. وعلى كلٍ، أدى الإصطدام بعبد الناصر إلى فقدان المقاومة لكثير من مؤيديها وقسم العالم العربي إلى محاور. في هذا الوقت بالذات بدأت الدولة الأردنية تتشكى من التجاوزات التي يرتكبها الفدائيون في المدن الأردنية وخرقهم لسيادة الدولة. فراحت مستفيدة من الوضع في العالم العربي، تصطدم بقواتها بالفدائيين وتقضي عليهم في ما يعرف «بمجازر أيلول لعام ١٩٧٠» التي أوقفت نتيجة اجتماع الملوك والرؤساء العرب ومنهم الملك حسين وياسر عرفات في القاهرة وتوقيعهم لإتفاق ٢٧ أيلول ١٩٧٠ حول ذلك(١).

(١) راجع نص الإتفاق في أنور الخطيب: مرجع سابق الذكر ص ٣٧١ وما بعد.

وإثر إندلاع حرب أوكتوبر لعام ١٩٧٣ لم يشترك الأردن فيها رسمياً فبقيت حدوده دون تعديل وبالتالي استمرّ وضع الضفة الغربية تحت الإحتلال الإسرائيلي. كذلك لم يقبل الدعوة للشروع في مباحثات مباشرة مع إسرائيل على غرار ما فعلته الحكومة المصرية بعد رحلة الرئيس السادات في عام ١٩٧٧ إلى إسرائيل وعقدها معاهدة سلام مع هذه الأخيرة عام ١٩٧٨. بل ثابر على الإعتراف بمنظمة التحرير كممثل شرعي للشعب الفلسطيني بالتوافق مع ما تمّ إقراره في مؤتمر القمة العربي المنعقد في الرباط في عام ١٩٧٤ مع ما لهذا الإعتراف من تأثير على خريطة المملكة الأردنية وبالتالي على سير الحياة السياسية وتركيبة السلطة في حال تحقق مطالب الفلسطينيين إقامة دولتهم ومن ضمنها الضفة الغربية.

رابعاً: فك الإرتباط بالضفة الغربية والتجربة المستجدة للديموقراطية التمثيلية

أدى تمسك الأردن بموقفه المعلن بالإعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية إلى تحسن العلاقة مع هذه الأخيرة ومع سوريا التي بدأت خطوات تقارب مع الأردن في بداية الثمانينات وصفت بأنها من طبيعة كونفدرالية. حتى أن حسن العلاقة مع الفلسطينيين شجع الملك حسين العمل لإصدار قرار في ٨/ ١/ ١٩٨٤ لإعادة العمل بالبرلمان القديم في الأردن وإجراء إنتخابات فرعية لملىء بعض المقاعد الشاغرة في نواب الضفة الشرقية ما لبث أن أتبعت بملىء المقاعد الشاغرة في نواب الضفة الغربية عن طريق إنتخاب بعض الشخصيات من قبل زملائهم نواب الضفة الشرقية. وقد اعتبرت العودة إلى الحياة البرلمانية كمقدمة لإضطلاع الملك حسين بدور في التسوية السلمية للقضية الفلسطينية بعد أن زاد الحديث عن إنعقاد مرتقب للمؤتمر الدولي وفي إطار التشاور والتفاهم مع منظمة التحرير الفلسطينية على إقامة نوع من أنواع الكونفدرالية بعد حصول هذه الأخيرة على كيان مستقل بها.

غير أن استمرار تمثيلية الضفة الغربية في البرلمان الأردني المناقضة بطبيعتها لإعتبار منظمة التحرير الممثل الوحيد للشعب الفلسطيني كان لا بد أن يثير قسطاً من الشكوك في صدق نيات السلطات الأردنية في الوقت الذي تأخرت فيه مشاريع التسوية الدولية وبدأ الحديث عن دور يلعبه الملك حسين ويحل فيه محل الفلسطينيين في عملية تقرير مصير الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي بداية شهر تشرين أول ١٩٨٧ إتخذ الملك حسين قراراً بتمديد ولاية مجلس النواب لسنتين أخريين تجنباً على ما يبدو، لمواجهة العلاقات الأردنية

الفلسطينية التي يسودها الغموض وعدم الثقة وبالنظر لما كان يحس به نواب الضفة الغربية في البرلمان الأردني من حرج في حين يفترض قرار قمة الرباط أن مكانهم يقع في إطار منظمة التحرير والمجلس الوطني الفلسطيني لا سيما وأن انتفاضة الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة إبتداء من ٨/ ١٢/ ١٩٨٧ أظهرت للجميع إرادة هذا الشعب التي لا تلين بالحصول على دولة ووطن.

وهكذا وتبديداً لأية شكوك ودحضاً لأية إتهامات يمكن أن توجه إلى موقفه حيال القضية الفلسطينية[1] إتخذ الملك حسين في ١/ ٨/ ١٩٨٨ قراراً قضى بفك الإرتباط مع الضفة الغربية وغزة وقطع كامل العلاقات القانونية والإدارية مع الضفة[2] مما عني العودة بالمملكة الأردنية الهاشمية إلى الحدود والوضع الذي كان سائداً عملياً قبل عام ١٩٤٨. أما على الصعيد القانوني والمؤسساتي فقد أدى القرار إلى إلغاء وزارة الأرض المحتلة وبعض اللجان والأجهزة الحكومية المعنية بذلك، وقدم لجعل التمثيل في البرلمان الأردني مقتصراً على سكان ومواطني الضفة الشرقية. ومن هذا المنطلق وبعد إعتراف الأردن بالدولة الفلسطينية المعلنة في ١٥/ ١١/ ١٩٨٨، تم تعديل قانون الإنتخاب في نيسان ١٩٨٩ لجهة إلغاء الدوائر الإنتخابية المخصصة للضفة الغربية وقصر التمثيل على الضفة الشرقية[3]. علماً أنه سبق قرار حل مجلس النواب بيوم على تاريخ إعلان فك الإرتباط بالضفة الغربية، وبالتالي كان لا بد من العمل باتجاه التحضير للعملية الإنتخابية.

وبالفعل فإن الأحداث الخطيرة والصدامات المسلحة التي عرفتها المدن الأردنية

(١) مؤخراً برر الملك حسين قراره هذا (الذي اعتبرته بعض الأوساط العربية مفاجئاً) بضرورة تسليط الأضواء على القضية الفلسطينية والحق الفلسطيني في التراب الفلسطيني والتجاوب مع رغبات الشعب الفلسطيني والإخوة في الوطن العربي وإزالة الشكوك والغيوم التي علقت بجو العلاقات الفلسطينية الأردنية (مقابلة الملك حسين في صحيفة السفير اللبنانية عدد ٢٠/ ١/ ١٩٩٠).

(٢) إستمرت الحكومة الأردنية حتى تاريخه تدفع مرتبات الموظفين والعاملين في إدارات الضفة الغربية (وعددهم حوالي ٥٠ ألفاً) تدليلاً على دوام الصلة بينها وبين هذه الأخيرة ونفي الإعتراف بالتنازل عنها تحت وقع الإحتلال الإسرائيلي. وبعد الإعلان الأردني تعهدت منظمة التحرير الفلسطينية بأن تأخذ على عاتقها تأمين إستمرار دفع تلك المرتبات وتقديم الخدمات لأهالي الضفة.

(٣) إعتبر قانون الإنتخاب الفلسطينيين المقيمين في الضفة الشرقية مواطنين أردنيين لهم حق الترشيح كما لهم حق الإنتخاب.

الجنوبية خصوصاً إحتجاجاً على تردي الحالة الإقتصادية في الأردن إبتداء من ١٨ نيسان ١٩٨٩ ستدفع قدماً باتجاه إدخال الأردن في تجربة جديدة للممارسة الديموقراطية التمثيلية. فعلى أثر إستقالة حكومة زيد الرفاعي في ٢٠/ ٤/ ١٩٨٩ لفشلها في سياستها الإقتصادية كلف اللواء زيد بن شاكر تأليف حكومة إنتقالية تمهد لإجراء الإنتخابات التشريعية العامة في الأردن وإتخاذ التدابير الإصلاحية والمناسبة. وأعقب ذلك إعلان الملك حسين في خطابه الذي تلى المصادمات رغبته في توسيع مشاركة المواطنين في ممارسة السلطة والسماح بمزيد من الحريات والتعبير عنها. بعده جاء تصريح رئيس الوزراء بمناسبة إدخال تعديل جديد على قانون الإنتخاب يرفع عدد المقاعد ويجعل توزيعها أكثر عدالة ليؤكد من ناحية أن الإنتخابات التي ستكمل المشاركة في صنع المصير ستجري قبل أواخر عام ١٩٨٩ وليكشف من ناحية ثانية عن «صوغ ميثاق وطني يعبر بصدق عن تطلعات الشعب» ويتخذ كملحق للدستور وكمنهج للحكم في إرساء العدالة الإجتماعية وتصويب الحياة الإقتصادية والتعامل السياسي (ومن ضمنه التعامل مع الأحزاب السياسية)[١].

وفي هذا السياق جرت الإنتخابات التشريعية العامة إبتداء من ٨/ ١١/ ١٩٨٩ ولأول مرة منذ ٢٢ عاماً، يشارك فيها بصورة عملية كثير من القوى السياسية وبصورة خاصة جماعة الإخوان المسلمين بانتظار الإستفتاء على مشروع الميثاق الوطني الحاكم قانوناً لقيام ونشاطات هذه القوى والأحزاب السياسية. وبد ذلك تألفت الحكومة الأردنية الحاضرة برئاسة نصر بدران فاكتمل بتأليفها عقد المؤسسات السياسية[٢] التي تبقى خاضعة بصورة أساسية في تنظيمها لدستور عام ١٩٥٢ والذي يحافظ على ما يبدو في توجيهاته الأساسية على قدر كبير من الحيوية[٣].

---

(١) هذا ما عاد وأكده خطاب العرش الذي ألقاه الملك حسين في ٢٧/ ١١/ ١٩٨٩ في إفتتاح دورة مجلس الأمة الجديد بالإشارة إلى أنه سيحاول إحياء «التنظيمات السياسية» المحظورة وفق ميثاق وطني منبثق عن إحكام الدستور ويحدد المفاهيم المركزيه الأساسية التي ستنشط على أساسها هذه التنظيمات.

(٢) عدا عن إعلانه تعليق العمل بالأحكام العرفية السارية منذ عام ١٩٦٧ أبدى رئيس الحكومة في أول ظهور له أمام البرلمان العزم على إقامة محكمة دستورية تضمن للمواطن حرياته وحقوقه.

(٣) يعتبر البعض إن عدم تعديل الدستور الأردني لجهة الأخذ بعين الإعتبار لمضمون قرار فك الإرتباط مع الضفة مدعاة للتساؤل حول ما إذا كان في الأمر تركاً لخط مفتوح للرجوع عن التنازل.

II ـ تنظيم السلطات:

يتشكل الدستور الأردني الحالي من ١٣١ مادة موزعة على تسعة فصول يبحث الفصل الأول في الدولة ونظام الحكم فيها إذ يعلن المملكة الأردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة ونظام نيابي ملكي وراثي. ويضيف بأن الشعب الأردني جزء من الأمة العربية دين دولته الإسلام، ولغتها العربية. أما الفصل الثاني فيحمل على حقوق الأردنيين وواجباتهم ومن بينها المساواة بين كافة المواطنين وكفالة التعليم والعمل ضمن إمكانيات الدولة والحرية الشخصية وحرمة المساكن والحرية الدينية وحرية الرأي بالقول والكتابة وهي موازنة لحرية الصحافة والطباعة ناهيك عن حق تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية (مادة ١٦) والعمل الذي من واجب الدولة أن تؤمنه عن طريق توجيه الإقتصاد الوطني والنهوض به في إطار يضمن حرية التنظيم النقابي ضمن الحدود القانونية. وبعد ذلك يعود الدستور ليتكلم في الفصل الثالث عن السلطات. فيرى بعد أن يشير على أن الأمة هي مصدر هذه الأخيرة (المادة ٢٤) منح السلطة التنفيذية إلى الملك الذي يتولاها بواسطة وزرائه. أما السلطة التشريعية فيوليها إلى مجلس الأمة بالإضافة إلى الملك.

أولاً ـ الملك:

الملكية في الأردن وراثية في الذكور من أسرة الملك عبد الله بن الحسين. وهي تنتقل من الأب إلى الإبن الأكبر إلى أكبر أبناء هذا الأخير وهكذا دواليك. ولكن ذلك لا يمنع من اختيار الملك لخلف له في حياته غير ابنه الأكبر كما هو الوضع حالياً مع الأمير حسن شقيق الملك حسين وولي العهد.

والملك هو رأس الدولة المصون من كل تبعة ومسؤولية. وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والإتفاقات ما عدا المعاهدات التي يترتب عليها نفقات على خزانة الدولة أو مساس بحقوق الأردنيين العامة والخاصة والتي لا تصبح نافذة إلاّ إذا وافق عليها مجلس الأمة. ويملك حق العفو الخاص وإصدار القوانين المحالة إليه من مجلس الأمة. وفي الحالة التي يرى الملك فيها عدم التصديق على القانون المرفوع إليه من مجلسي النواب والأعيان فله أن يرده إلى مجلس الأمة خلال ٦ أشهر من تاريخ رفعه إليه مشفوعاً ببيان عدم التصديق فإذا أقره المجلس مجدداً بأكثرية الثلثين وجب

على الملك إصداره. ناهيك عن حقه في منح الأوسمة والنياشين والرتب العسكرية والمدنية وسك النقود باسمه. إنه السلطة المختصة في دعوة مجلس الأمة إلى الإجتماع وافتتاح جلساته وتأجيلها وفضها حسب أحكام الدستور. إضافة إلى إمكانيته إصدار الأوامر الخاصة بإرجاء الإنتخابات لمجلس النواب وحل هذا الأخير. ومن المفروض بالحكومة حسب التعديل الدستوري لعام ١٩٥٥ أن تستقيل في فترة لا تتجاوز الأسبوع إبتداءً من تاريخ الحل وأن لا يترشح أي وزير للإنتخابات. وفي ذلك ضمانة تحول دون تعسف التنفيذية في استعمال صلاحياتها.

ويمارس الملك عموماً سلطاته التنفيذية بواسطة وزرائه. وهو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء. وهؤلاء مسؤولون أمامه حيث يمكنه إقالتهم وقبول إستقالتهم وعليهم قبل مباشرتهم أعمالهم أن يقسموا أمام الملك اليمين التالية: «أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للملك وأن أحافظ على الدستور وأن أخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إلي بأمانة» (مادة ٤٣). وهم في نفس الوقت مسؤولون كمجلس[٢] أي كهيئة جماعية مسؤولية مشتركة أمام مجلس النواب إذ من الواجب على الحكومة فور تأليفها أن تتقدم من هذا الأخير إذا كان في حالة انعقاد[٣] ببيان الحصول على ثقته التي تعتبر متوفرة بتصويت الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه[٤]. كذلك فإن الوزراء مسؤولون كل بمفرده أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته.

ثانياً: مجلس الأمة:

يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الأعيان. أما مجلس

(١) ومن الملاحظ أن لا يجوز للملك حل المجلس للمرة الثانية للسبب نفسه الذي حل من أجله في المرة الأولى. علماً أن إحتلال الضفة الغربية عام ١٩٦٧ من قبل إسرائيل أنشأ وضعاً إستثنائياً يحول دون إجراء الإنتخابات النيابية في كامل أراضي المملكة الأردنية الهاشمية وهذا وما دفع لإدخال تعديلات دستورية على المادتين ٧٣ و ٧٤ لجهة إعطاء الملك حق تمديد ولاية المجلس وإعادة الحياة إليه بعد تعليق جلساته كما حصل عام ١٩٨٤ أو بإرجاء إجراء إنتخابات جديدة لمدة لا تزيد عن السنة الواحدة (تعديل ١٩٧٤) أو لمدة غير محددة (تعديل ١٩٧٦).

(٢) تتلخص مهمة مجلس الوزراء في إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب الدستور أو أي تشريع آخر إلى أي شخص أو هيئة أخرى.

(٣) في حالة عدم إنعقاد المجلس يعتبر خطاب العرش بياناً وزارياً.

(٤) كانت أكثرية الثلثين هي الأكثرية المطلوبة لنيل الثقة قبل تعديل الدستور عام ١٩٥٨.

النواب الحالي فيبلغ عدد أعضائه ٨٠ نائباً منتخبين عن طريق الإقتراع العام والمباشر ولمدة أربع سنوات[١]. وإذا لم يجري الإنتخاب في المهلة القانونية المعينة في القانون أي عند إنتهاء مدة المجلس أو تأخر بسبب من الأسباب فيبقى المجلس المذكور (أي القديم) قائماً حتى يتم انتخاب المجلس الجديد[٢]. وتجدر الإشارة إلى أن على المرشح أن يتم سن الثلاثين حتى يمكن انتخابه نائباً. بينما خفض سن الإنتخاب من ٢٠ إلى ١٩ بموجب القانون الإنتخابي لعام ١٩٨٦.

أما مجلس الأعيان فبقي كما كان ينص عليه دستور سنة ١٩٤٦ يتألف من عدد من الشخصيات بما فيها الرئيس لا تتجاوز نصف عدد أعضاء مجلس النواب. وعلى أعضاء مجلس الأعيان أن يكونوا قد بلغوا سن الأربعين وأن ينتموا إلى الفئة الإجتماعية الحائزة على ثقة المواطنين. ومدة العضوية في مجلس الأعيان ٨ سنوات إلّا أن نصف الأعضاء يتجددون كل أربع سنوات مع أنه يجوز إعادة تعيين العضو في المجلس لولاية ثانية. ويجتمع مجلس الأعيان في نفس الفترة التي يجتمع فيها مجلس النواب. أما إذا حل مجلس النواب أوقفت جلسات مجلس الأعيان. وهذا ما حصل في ٢٠/ ١١/ ١٩٧٤ بمعنى تعليق الحياة البرلمانية في الأردن على أثر صدور قرار قمة الرباط المشار إليه وقبول الأردن به. وقد إستعيض عن البرلمان بتعيين «مجلس وطني استشاري» في ١٣ نيسان ١٩٧٨ تتشكل عضويته حسب رسالة الملك حسين إلى رئيس وزرائه آنذاك من «رجال ذوي كفاءة وتمثيل

(١) يتألف مجلس النواب الأردني المنبثق عن إنتخابات عام ١٩٨٩ على الشكل التالي:

- إخوان مسلمون وأصوليون مستقلون .... ٣٢ (منهم ٢٠ إخوان و ١٢ أصوليون).
- عشائريون مؤيدون للملك ١٧
- إصلاحيون معتدلون وتكنوقراط ٢٠
- قوميون عرب ٠٧
- يساريون .... ٠٤ (بينهم الشيوعي عيسى مدانات).

———

٨٠

(٢) كان يجب قبل تعديلات ١٩٧٤ و١٩٧٦ في حالة حل مجلس النواب إجراء إنتخابات في فترة لا تزيد عن ٤ أشهر تلي قرار الحل. أما إذا إنقضت هذه الفترة ولم تتم الإنتخابات فيستعيد المجلس المنحل سلطاته الدستورية ويستمر في أعماله كأن الحل لم يكن ويتابع نشاطاته حتى إنتخاب المجلس الجديد.

شعبي صحيح وولاء للوطن والأمة، وتكون مهمته إسداء النصح والمشورة ومناقشة السياسة العامة والنظر في جميع التشريعات والقوانين التي تسنها الحكومة في إطار من التعاون مع هذه الأخيرة وبروح المصلحة العامة». وفي ١٨/ ١/ ١٩٨٤ فقد المجلس الإستشاري صفته إذ أصدر الملك حسين قراراً بإعادة العمل بالبرلمان القديم تبعه إجراء إنتخابات فرعية في الضفة الشرقية في ١١/ ٤/ ١٩٨٤ لملىء ٨ مقاعد شاغرة[١]، ثم إنتخاب أعضاء مجلس النواب لبعض الشخصيات لملىء المقاعد الشاغرة عن الضفة الغربية، فاكتمل عقد المجلس الذي مددت ولايته لسنتين أخريين في ١٠/ ١٠/ ١٩٨٧. وفي عام ١٩٨٩ جرت الإنتخابات التشريعية الأخيرة وهذه المرة في الضفة الشرقية فقط بعد قرار التخلي عن الضفة الغربية، فاستوى بذلك مجلس النواب بتشكيلته الأردنية الحالية.

ومن حيث الإختصاصات فلمجلس الأمة كبقية البرلمانات في العالم صلاحية البت في صحة نيابة أعضائه حيث لا تعتبر النيابة باطلة إلّا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الأعضاء. ولكن الإختصاص الرئيسي للمجلس يتمثل بالتشريع أي بتحضير مشاريع القوانين والتصويت عليها. ويحق هنا لكل عضو من أعضاء مجلس النواب والأعيان أن يقترح مشروع قانون من القوانين على أن تحال هذه الإقتراحات على اللجنة المختصة في المجلس للتدقيق وإبداء الرأي. فإذا ما قبل المجلس هذه الإقتراحات أحالها على الحكومة ليصار تحضير مشروع القانون وتقديمه إلى المجلس الذي يبتّ به بأكثرية الحاضرين في جلساته التي لا تنعقد بصورة قانونية إلا إذا حضرها ثلثا الأعضاء[٢].

كما أن لمجلس الأمة أن يراقب سياسة الحكومة وذلك من خلال الأسئلة والإستجوابات التي يحق لكل من النواب وأعضاء مجلس الأعيان طرحها على الوزراء في أي أمر من الأمور العامة. كذلك فإن لمجلس النواب طرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء فإذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بأكثرية ثلثي الأعضاء الذين تتألف منهم (وهذه أغلبية

(١) إشتركت المرأة الأردنية لأول مرة عملياً في هذه الإنتخابات بعد أن أقر لها هذا الحق دستورياً عام ١٩٧٣. بينما قدمت ١٢ إمراة ترشيحها لإنتخابات ١٩٨٩ وإن لم تفز أي منهن بمقعد.

(٢) وإذا حدث أو وقع خلاف بين المجلسين لجهة إقرار مشروع قانون من القوانين كأن أقره مثلاً مجلس النواب ورفضه مجلس الأعيان مرتين وجب إجتماع المجلسين في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان وإتخاذ قرار نهائي بشأن إقرار المشروع وذلك بأغلبية الثلثين.

متشددة قياساً على الأغلبية المطلقة المطلوبة في حال طلب الحكومة منحها الثقة بالإستناد إلى بيانها الوزاري) وجب على الوزارة المذكورة أن تستقيل، وإذا كان القرار خاصاً بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه. ومن الملاحظ بأن جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها تعقد بناءً على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب.

ولمجلس النواب حق اتهام الوزراء بأكثرية الثلثين في حال ارتكابهم لجرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم. ويقدم الإتهام ويدافع عنه من قبل منتدب لمجلس النواب أمام المجلس العالي الهيئة المختصة بمحاكمة الوزراء[١].

* * *

وهكذا يتبين بأن النظام الأردني هو نظام ملكي برلماني حيث يحق للسلطة التنفيذية المجسدة بالملك حل مجلس النواب[٢] بينما يحق لهذا الأخير بالمقابل سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها عدا عن ثنائية السلطة التنفيذية، وإن كانت تدور عملياً حول الملك، ومختلف العلائق المتبادلة القائمة بين التنفيذية والتشريعية (حضور الوزراء لجلسات مجلس النواب، خطاب الملك أمام مجلس الأمة، ودعوته للإنعقاد وفض جلساته أو تأجيلها من قبل العاهل الأردني والسؤال والإستجواب المقدم من أعضاء المجلس إلى أعضاء الحكومة). ولكن هذه البرلمانية معقلنة بمعنى إن قرار حل مجلس النواب مثلاً مشروط باستقالة الوزارة وإجراء الإنتخابات في مهلة أربعة أشهر وإلا عاد المجلس المنحل إلى نشاطه بالإضافة إلى عدم جواز الحل مرة ثانية لنفس الأسباب. وبالمقابل فإنه ليس للمجلس أن يسحب الثقة من الوزارة إلّا إذا توفرت أكثرية نيابية متشددة هي أكثرية الثلثين التي غالباً من الصعب أن تتوفر ضد إرادة الملك صاحب السلطة الفعلية في المملكة الأردنية الهاشمية وفي

(١) يتألف المجلس العالي من رئيس أعلى محكمة نظامية كرئيس ومن ثمانية أعضاء ٤ منهم من أعضاء مجلس الأعيان يعينهم المجلس بالإقتراع وأربعة من أعضاء المحكمة النظامية المذكورة بترتيب الأقدمية، وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية أيضاً. وتصدر أحكام المجلس العالي بأغلبية ٦ أصوات.

(٢) تفيد بعض الإحصاءات على أن الملك أقدم على حل البرلمان ٨ مرات منذ وضع دستور عام ١٩٥٢ موضع التنفيذ وفي التواريخ التالية: ٢٢/ ٦/ ١٩٥٤، ٢٦/ ٦/ ١٩٥٦، ١٠/ ١٠/ ١٩٦٢، ٢١/ ٤/ ١٩٦٣، ٢٣/ ١٢/ ١٩٦٣، آذار ١٩٦٧ و ٣٠/ ٧/ ١٩٨٨.

جو إنعدم فيه مبدئياً تأثير الأحزاب السياسية التي منعت من ممارسة نشاطاتها منذ عام ١٩٦٧[١] وإن كان بعضها حاول بين فترة وأخرى التدليل على وجوده والقيام ببعض التحركات السرية ومن ثم إستفاد من دخول الأردن في التجربة المستجدة للإنفراج السياسي والديموقراطي التي أعقبت أحداث نيسان ١٩٨٩ وذلك لممارسة النشاط السياسي واقعاً كما جرى في الإنتخابات الأخيرة[٢] وبانتظار التصريح لها بذلك قانونياً.

---

(١) جرى أول منع لعمل الأحزاب السياسية في الأردن في ٢٤/ ٤/ ١٩٥٧ بمناسبة الأحكام العرفية بعيد الأحداث الخطيرة التي عرفها الأردن على أثر الغزو الثلاثي لمصر. علماً أن الإنتخابات التي جرت عام ١٩٥٦ أظهرت مشاركة كثير من الأحزاب السياسية فيها مثال: الحزب الوطني الإشتراكي، البعث العربي الإشتراكي، الجبهة الوطنية (الشيوعيون وأصدقاؤهم)، حركة القوميين العرب، حزب الإتحاد الدستوري العربي، جماعة الإخوان المسلمين وحزب التحرير الإسلامي.

(٢) جرى قبول طلبات ترشيح ٦٤٩ مرشحاً للإنتخابات بوصفهم مرشحين مستقلين يعرضون أفكارهم الشخصية وبالتوافق مع نص المادة ١٨ من قانون الإنتخاب التي تفيد بأن «على المرشح ألاّ يكون عضواً في تنظيم غير شرعي، والمقصود أي منظمة أو أي حزب تتعارض مبادئها مع الدستور».

الفصل الثالث

النظام السياسي في العراق

لا تقل حضارة بلاد ما بين النهرين أو ما يعرف حالياً بالعراق شأناً عن الحضارة السورية. والنظام السياسي والدستوري في العراق كنظيره في سوريا يعتبر ثمرة تطور تاريخي عرف عدة مراحل[١] قبل أن يأخذ شكله الحاضر في توزيع السلطات وتنظيمها.

I ـ تطور النظام السياسي:

لم تظهر الدولة العراقية الحديثة إلّا في الفترة اللاحقة لإنتهاء الحرب العالمية الأولى. ففي عام ١٩٢١ أعلنت الملكية التي بقيت قائمة حتى عام ١٩٥٨ تاريخ إندلاع الثورة وإعلان الجمهورية[٢].

أولاً: العراق منذ البدء وحتى إعلان الملكية عام ١٩٢١.

شكل العراق ومنذ القدم مركزاً للحضارات الزاهرة كالحضارة البابلية والأشورية

---

(١) حول تاريخ العراق راجع عبد الرزاق الحسني: تاريخ العراق الحديث، صيدا، العرفان ١٩٥٧.
ـ عبد الرحمن البراز: العراق من الإحتلال حتى الإستقلال، بغداد، مطبعة العاني ١٩٦٧.
ـ رجاء حسين حسني الخطاب: العراق بين ١٩٢١ ـ ١٩٢٧، بغداد كلية القانون والعلوم السياسية ١٩٧٧.

- Rossi: L'Irak des révoltes, Paris 1962;
- G. Atiyyah: Iraq (1908 - 1921), Beirut, A. I. R. P., 1973;
- Aet A. Guerreau: L'Irak, Développement et Contradiction, Sycomôre, Paris 1978.

(٢) يبلغ عدد سكان العراق ما يزيد عن ١٨ مليون نسمة. أما مساحة الأراضي العراقية فهي ٤٣٨٤٤٦ كلم^2.
ـ أنظر: - Ph. Rondot: L'Irak, Paris, Que sais - je No 1771, Paris, 1979.

والكلدانية. وأكثر ما عرف في عهد حمورابي وتشريعاته وألواحه وقواعده[١] وفي عهد نبوخذ نصر الكلداني. وبزوال الدولة الكلدانية فقدت بلاد ما بين النهرين «استقلالها» ودخلت في مرحلة انحطاط وانهارت حضارتها. وبقي وضعها كذلك حتى ظهور الإسلام. فبعد معركتي اليرموك (٦٣٦) والقادسية (٦٣٨) أصبح العراق كسوريا يخضع للدولة العربية الإسلامية الموحدة في القرآن كدستور وفي الشورى كأسلوب حكم. ومع العباسيين (٧٥٠ ـ ١٢٥٨) أصبحت بغداد عاصمة الدولة العربية الإسلامية التي بلغت أوجها مع الخليفة أبو جعفر المنصور وهارون الرشيد وابنه المأمون. وقد أدخل العباسيون كثيراً من التنظيمات السياسية والإدارية إلى الدولة بالنظر إلى اتساعها وتشعب شؤونها. وعرف العرب معهم الوزارة ولأول مرة في تاريخهم. وكانت حكومة الخليفة تعرف باسم «ديوان العزيز» الذي يشرف عليه وزير بمثابة رئيس وزراء. أما من حيث التنظيم الإداري فاتصف في بادىء الأمر بمركزية شديدة.

ولكن الضعف تسرب إل جسم الدولة العباسية منذ عهد الخليفة العاشر المتوكل وأصبح الخلفاء يخضعون تارة للنفوذ الفارسي وتارة أخرى للنفوذ التركي. واستقلت الولايات وقامت الدويلات في الأمصار وانقسمت كلمة المسلمين والعرب فتهاوت أقسام من إمبراطوريتهم في أيدي الأعداء. فقد أغار المغول بقيادة هولاكو حفيد جنكيزخان على بغداد سنة ١٢٥٨ وقضوا على الخلافة العباسية[٢]. وفي أوائل القرن السادس عشر (عام ١٥٣٤) وقع العراق في قبضة العثمانيين الذين استمروا في حكمه حوالي أربعة قرون. وقد ألف العراق ولفترة ثلاثة قرون ولاية عثمانية واحدة تحكم من قبل الأستانة بصورة مباشرة ومن ثم قسّم إلى ثلاث ولايات: ولاية بغداد وولاية الموصل التي أنشئت عام ١٨٧٩ وولاية البصرة التي أنشئت عام ١٨٨٤.

وفي مطلع القرن التاسع عشر بدأت بريطانيا باحتلال شواطىء البحر الأحمر والتواجد على سواحل الخليج العربي. وبعد أن أكملت خطتها بالإحتلال والتحالفات التي عقدتها مع أمراء ومشايخ الخليج أصبحت تتطلع لإحكام سيطرتها على العراق بالنظر إلى مركزه

(١) إستطاع حمورابي بناء دولة بابلية قوية ومنظمة شملت بلاد ما بين النهرين وجزءاً من سوريا. وقد استمرت هذه الدولة من عام ١٧١٠ ق. م إلى عام ١٦١٠ ق ـ م.

(٢) أما في الأندلس فاستطاعت الدولة العربية أن تستمر ناشرة الحضارة العربية في أوروبا حتى عام ١٤٩٢.

الجغرافي المتميز بوقوعه في وسط الطريق إلى المستعمرات الإنكليزية في الشرق الأقصى وقربه من المحميات البريطانية، ناهيك عما تزخر به الأرض العراقية من خيرات زراعية ودفائن معدنية لا سيما البترول. وهكذا اغتنمت بريطانيا فرصة وقوع الحرب العالمية الأولى فاحتلت في بدايتها شط العرب ثم البصرة لتصل في عام ١٩١٧ إلى احتلال بغداد وفي عام ١٩١٨ إلى احتلال الموصل على الرغم من إعلان اتفاق الهدنة في تشرين الثاني من نفس السنة.

وقد كان الإحتلال الإنكليزي في البدء يسير على سياسة الحكم العسكري المباشر ويعمل لإدخال النظم والقوانين الهندية وتعيين الموظفين الأغراب مقابل الإهتمام المتزايد بالعشائر بوصفها قوة مهمة في استتباب الأمن بالإضافة إلى القيام ببعض الإصلاحات المالية والصحية الجزئية[١].

ولكن أسلوب الحكم المباشر وسياسة البطش التي اتبعتها بريطانيا في حكمها للعراق لم تكن لتثني العراقيين عن الإنتفاضة والثورة على المحتل لا سيما وأن الوطنيين العراقيين تشبعوا بأفكار الثورة العربية الكبرى وخدم قسم كبير منهم كضباط فيها واستنكروا محاولات الحلفاء ولا سيما فرنسا وبريطانيا خيانة العهود والوعود المقطوعة للعرب ولم يفتهم المناداة بتطبيق الأفكار التي نادى بها الرئيس الأميركي ولسون عام ١٩١٨ خصوصاً لجهة حق الشعوب في تقرير مصيرها. فعلى أثر اجتماع المؤتمر السوري في دمشق وإعلان استقلال سوريا في ٨ آذار ١٩٢٠ حذا العراقيون حذو إخوانهم السوريين وعقدوا مؤتمرهم المماثل مقررين استقلال البلاد العراقية المسلوخة عن تركيا بحدودها المعروفة من شمالي ولاية الموصل إلى الخليج إستقلالاً تاماً لا شائبة فيه إستناداً إلى حق الأمة الطبيعي في الحياة الحرة والإستقلال التام. وبعد أن أبرقوا إلى رئيس المؤتمر السوري ملاحظين بأن الثورة العربية لا ترمي إلى تحرير قطر دون سواه من الأقطار العربية، أيدوا استقلال سوريا التام وأعلنوا إتحاد العراق بها إتحاداً سياسياً وإقتصادياً وإنتهاء حكم الإحتلال العسكري الحاضر

(١) راجع حول نمط الحكم العثماني سابقاً ص ٣٧ وما بعد.
وتجدر الإشارة إلى أن الأراضي العراقية كانت من ضمن الأراضي التي عني بها اتفاق تقسيم البلاد العربية المعروف باتفاق سايكس بيكو والذي وضعها في منطقة النفوذ البريطاني ما عدا الموصل التي تنازلت عنها فرنسا فيما بعد لصالح إنكلترا.

على أن تقوم مقامه حكومة وطنية مسؤولة أمام الشعب[1] . . .

ومع ذلك لم يأخذ مؤتمر الحلفاء المنعقد في سان ريمو في ٢٥ نيسان ١٩٢٠ برغبات الشعب العراقي. بل على العكس من ذلك قرر وضع العراق تحت الإنتداب البريطاني طبقاً للإتفاقات الإنكليزية الفرنسية السابقة. وعليه لم يكن أمام الشعب العراقي سوى مقاومة حكومة الإحتلال، فاندلعت الثورة عام ١٩٢٠ في معظم الأنحاء العراقية مستمرة أكثر من أربعة أشهر أظهر خلالها الشعب العراقي بطولة وتضامناً[2]. وكان من نتيجتها أن عدلت بريطانيا من سياستها لجهة إشراك العراقيين في تسيير شؤون بلدهم، فأوفدت السيد برسي كوكس إلى بغداد الذي عمل على إقامة حكومة مؤقتة برئاسة عبد الرحمن الكيلاني تعمل لتنظيم الإدارة وعلاقة العاصمة بالأقاليم تحت إشراف وتوجيه المندوب السامي الإنكليزي.

واتبعت بريطانيا خطواتها تلك بترشيح الملك فيصل بن الحسين (شقيق الأمير عبد الله الذي نودي به ملكاً على العراق)، للتربع على عرش العراق بعد أن هزمه الفرنسيون في ميسلون ودخلوا دمشق. وقد وافق مجلس الوزراء العراقي المؤقت على الترشيح ونادى بفيصل ملكاً على العراق شرط أن تكون حكومته ديموقراطية دستورية نيابية مقيدة. ومن ثم عرض الترشيح المذكور على الاستفتاء الشعبي فجاءت نتيجته إيجابية وبصورة تشبه الإجماع. وهكذا أعلنت الملكية وترسم فيصل ملكاً على العراق بتاريخ ٢٣ آب ١٩٢١.

ثانياً: العراق في عهد الملكية (١٩٢١ - ١٩٥٨)

دشن الملك فيصل ولايته بالقول بأنه «إذا كان الناس على دين ملوكهم فديني هو تحقيق أماني الشعب وتشييد دولته . . .». وأضاف إلى أن أول عمل سيقوم به هو مباشرة الإنتخاب وجمع المجلس التأسيسي الذي سيضع الدستور العراقي على أساس الحكومات الدستورية السياسية الديموقراطية. بيد أن رغبة الملك فيصل في بناء حياة سياسية ديموقراطية حقيقية ستصطدم بنيات السلطات، الإنكليزية التي أرادت من التسليم بالملكية الإبقاء على نفوذها وتسييرها للشؤون العراقية عملياً وجعل العهد الجديد رداء لسياستها

(١) قارن: حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وكافة البلدان العربية. بيروت - ١٩٦٧، ص ٣١٨.

(٢) راجع: عبد الله فياض: الثورة العراقية الكبرى سنة ١٩٢٠، بغداد ١٩٧٤.

وأبدال شكلي لنظام الإنتخاب. وبعد أخذ ورد كثيرين وضغوطات مختلفة تركزت حول وضع الموصل[1] عقدت المعاهدة الإنكليزية العراقية الأولى لعام ١٩٢٤ فصدقها المجلس التأسيسي الذي انتخب في ١٠ حزيران من نفس العام بأغلبية هزيلة. ثم صدق المجلس على القانون الأساسي وقانون الإنتخاب. غير أن المجلس التأسيسي حل في آب ١٩٢٤ ولم ينشر القانون الأساسي تحت ضغط السلطات الإنكليزية التي رأت ضرورة التوقيع على المعاهدة التي تمنح إنكلترا امتياز التنقيب واستغلال النفط في العراق قبل نشر القانون الأساسي المذكور لأن نشره مسبقاً يجعل التصديق على إتفاقية النفط من اختصاص المجلس النيابي وبالتالي يمكن أن يخلق المصاعب أمام هذه الإتفاقية.

تم لإنكلترا ما تريد ففتحت الطريق لصدور دستور المملكة العراقية في ٢١ آذار ١٩٢٥. وجاء الدستور ينص على أن العراق دولة مستقلة ملكية وراثية برلمانية، السيادة فيها للأمة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين (المادة ١٩ من الدستور). وبعد أن يبين حقوق المواطنين وحرياتهم يهتم بتنظيم السلطات. فيولي السلطة التنفيذية إلى الملك تؤازره الوزارة. والملك غير مسؤول على عكس مسؤولية الوزارة التضامنية والفردية أمام مجلس النواب عن كافة التصرفات التي تقوم بها. وفي ذلك مماشاة للنظام البرلماني ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان الذي من حقه أن يطرح الثقة بهذه الأخيرة ويسحبها منها فتسقط. أضف إلى حق الملك في حل المجلس وإصدار العفو الخاص وقيادة القوات المسلحة وتعيين كبار الموظفين مع ما هنالك من صلاحيات توليها الأنظمة البرلمانية لرئيس الدولة. أما السلطة التشريعية[2] فتولاها مجلس الأمة الذي جاء بيكاميرالياً أي مؤلفاً من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الأعيان. وينتخب مجلس النواب عن طريق الإقتراع العام وبنسبة نائب عن كل ٢٠ ألف نسمة بينما يعين الملك جميع أعضاء مجلس الأعيان ولمدة ٨ سنوات بشرط أن لا يتجاوز عدد الأعيان ربع عدد النواب (المواد ٣١ - ٣٨). هذا وتعود سلطة

(١) صفيت قضية الموصل بمداخلة من عصبة الأمم، وضمت تلك المنطقة إلى العراق بعد أن سويت مسألة الحدود بينها وبين تركيا وعلى أثر منح امتياز التنقيب واستغلال النفط فيها إلى شركة النفط التركية التي عرفت فيما بعد بشركة النفط العراقية.

(٢) ويشارك الملك في اختصاص ممارسة السلطة التشريعية من خلال مصادقته على القوانين الصادرة عن المجلس. وهذه المصادقة ضرورية لنفاذ القوانين. وهي غير الإصدار والنشر.

إقتراح القوانين إلى مجلس النواب دون مجلس الأعيان على نقيض إقرار القوانين الذي يعتبر من اختصاص المجلسين معاً[1].

وفي نفس سنة ١٩٢٥ التي صدر فيها تعرض الدستور إلى التعديل[2]. وفي ٣١ كانون الثاني ١٩٢٦ عقدت معاهدة جديدة بين العراق وإنكلترا حلت محل معاهدة عام ١٩٢٤ واستقبلها الشعب العراقي بنفس الرفض والاحتجاج الذي رافق هذه الأخيرة. وهذا ما دفع بالفريقين لإستبدال معاهدة ١٩٢٦ بمعاهدة ثالثة وقعت في نهاية عام ١٩٢٧ وفيها تتعهد الحكومة البريطانية بتأييد انضمام العراق مستقبلاً إلى عصبة الأمم. وعلى الأثر استقالت الحكومة وحل مجلس النواب وأجريت إنتخابات جديدة. غير أن الحكومة البريطانية لم تسمح للحكومة الجديدة بالإضطلاع بوظائفها بشكل ملائم وتابعت تدخلها في شؤون الحكم. فاشتدت المعارضة الشعبية وكثرت الإحتجاجات والمظاهرات الوطنية. ولم تنفع معها محاولات الملك الإصلاحية والتوسط لتخفيف التوتر الذي وصل إلى أوجه في عام ١٩٣٠. وعليه طرح مبدأ التفاوض من جديد وبصورة جدية هذه المرة أفضت إلى توقيع معاهدة التحالف لعام ١٩٣٠ التي جاءت تنص صراحة على إعتراف بريطانيا باستقلال العراق شرط ضمان المواصلات الإنكليزية وإعطاء بريطانيا بعض القواعد الجوية وبعض الإمتيازات العسكرية الأخرى في العراق وتوحيد السلاح بين الدولتين ومواصلة تدريب القوات العراقية على أيدي ضباط إنكليز.

٢ - تبدل واضطراب الحياة السياسية حتى قيام ثورة ١٩٥٨:

ومهما يكن من أمر المعوقات والنواقص والتقييدات التي احتوتها معاهدة عام ١٩٣٠ إلا أنها ألغت الإنتداب وقادت إلى قبول العراق في عصبة الأمم عام ١٩٣٢ فكان بذلك أول دولة عربية وأسبقها في هذا المضمار. وأمل الشعب العراقي من خلالها تحقيق دولته الفتية وبناء حياة سياسية واجتماعية تقوم على الحرية والإستقلال. غير أن الملك فيصل ما لبث أن

(١) ونص الدستور على إستقلال القضاء وأرسى القواعد الأساسية لتنظيم بعض المحاكم.

(٢) كان يجب لتعديل دستور المملكة العراقية لعام ١٩٢٥ حضور موافقة ثلثي كل من المجلسين على الأقل في مرحلة أولى على أن يتبع ذلك حل مجلس النواب واستفتاء الشعب في مرحلة ثانية وأن يعود كلا المجلسين للموافقة على مشروع التعديل بأغلبية الأعضاء وهذا ما يجعل من الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ دستوراً جامداً من طبيعة صلبة.

توفي عام ١٩٣٣ فخلفه إبن غازي. وكان العراق لا يزال حديث العهد بممارسة السلطة السياسية وتنقصه الخبرة الكافية للسير بخط يعتمد الديموقراطية كأسلوب له. فلم تكد تنقضي فترة قصيرة على تولية غازي الحكم حتى بدأت المنافسة بين السياسيين تسابقاً على السلطة، وأقحمت العشائر في المسألة واستغلت للإستيلاء على الحكم. فتألفت عدة وزارات لم تستطع المكوث أكثر من عدة شهور. واضطرب الوضع الحكومي فشكل ذلك مقدمة لإقحام الجيش في السياسة. فوقع أول شكل من أشكال الإنقلاب العسكري في عام ١٩٣٥ حيث أرغم الملك من قبل ضباط الجيش على إقالة الوزارة وتعيين وزارة جديدة مكانها.

وفي عام ١٩٣٧ حصل التدخل العسكري الثاني وعلى نفس مستوى تغيير الوزارة. وفي عام ١٩٣٩ توفي الملك غازي فخلفه إبنه فيصل الثاني الذي كان قاصراً حينذاك. وسمي عبد الإله وصياً على العرش فاستقالت الوزارة لتخلفها وزارة نوري السعيد.

وفي نفس عام ١٩٣٩ أعلنت الحرب العالمية الثانية، فانقسمت حكومة رشيد عالي الكيلاني حيال الموقف بين فريق مؤيد لنصوص المعاهدة العراقية البريطانية وقطع العلاقات مع إلمانيا وفريق يرى ضرورة ترك الباب مفتوحاً أمام إلمانيا والإبقاء على الإتصال معها. وحيال هذا الوضع قام الجيش بحركته التي أدت إلى مغادرة الوصي عبد الإله العراق إلى الخارج وتسلم السلطات العسكرية كافة المرافق العامة. ومن ثم تم اجتماع المجلس النيابي وتعيين الشريف شرف وصياً على الملك بدلاً من عبد الإله وتكليف رشيد عالي الكيلاني، وكان له دوره الكبير في تحرك الجيش، تأليف الوزارة الجديدة[1]. ولكن إنكلترا لم تعترف بالوضع المستجد وقاومته عسكرياً واستمرت المعركة أكثر من شهر منتهية بغلبة القوات الإنكليزية على الجيش العراقي وتوقيع إتفاقية الهدنة بين الطرفين التي أعادت التذكير بضرورة إحترام الأحكام التي تضمنتها معاهدة عام ١٩٣٠ أي ضمان إستقلال العراق من ناحية والإبقاء على كافة التسهيلات العسكرية لصالح إنكلترا على الأراضي العراقية من ناحية ثانية.

(١) راجع: إسماعيل ياغي: حركة رشيد عالي الكيلاني، دراسة في تطور الحركة الوطنية العراقية، بيروت، دار الطليعة.

هنا تألفت وزارة جديدة وضعت حداً لتدخل الجيش في السياسة وعاد الوصي إلى العراق. ومن ثم أدخل التعديل الثاني على الدستور في عام ١٩٤٣ لجهة إعطاء مزيد من الإستقرار للحكم عن طريق منح الملك صلاحية إقالة رئيس الوزراء عند الضرورة وعندما تستدعي المصلحة الوطنية ذلك(١) بالإضافة إلى تعديل قانون الإنتخاب. ومع إنتهاء الحرب العالمية الثانية وبداية عودة الإستقرار إلى العراق، قامت حكومة جديدة أطلقت الحريات وسمحت بالتعددية الحزبية وتأليف الجمعيات. وفي ١٩٤٧ جرت محاولة إبدال معاهدة ١٩٣٠ بمعاهدة جديدة عرفت بمعاهدة بورتسموث ووقعت في بداية عام ١٩٤٨. إلا أن هذه الأخيرة إستقبلت من قبل الشعب بموجة من السخط والمظاهرات التي لم يعرف العراق لها مثيلاً(٢). وهذا ما دفع بحكومة صالح جبر للإستقالة كما جرت العادة عند وقوع أي حدث مهم. وبدأ منذ ذلك التاريخ التطاحن بين الأحزاب السياسية والإصطدام الشعبي مع الحكومة مما جعل من تلك الفترة فترة عدم إستقرار واضطراب سياسي، قاد في عام ١٩٥٢ لتكليف رئيس أركان الجيش بتأليف الوزارة التي أعلنت الأحكام العرفية وعدلت قانون الإنتخاب بأن جعلت الإقتراع على درجة واحدة.

وفي ٢ آذار تسلم الملك فيصل الثاني سلطاته الدستورية بعد بلوغه السن القانونية. ودخلت الحكومة العراقية في عام ١٩٥٤ في مفاوضات مع الحكومة البريطانية بهدف إنهاء معاهدة ١٩٣٠ فوافق الإنكليز تحت شروط منها عقد حلف للدفاع العسكري مع تركيا وعقد اتفاق جديد خاص بين إنكلترا والعراق يتضمن إستمرار الصداقة بينهما والسماح للقوات البريطانية بالتدخل فيما إذا تعرضت الأراضي العراقية لأي عدوان. وفي هذا الإتجاه تم في ٢٤ شباط ١٩٥٥ توقيع ميثاق الحلف العراقي التركي الذي انضمت إليه في السنة نفسها كل من بريطانيا والباكستان وإيران فأصبح يعرف بحلف بغداد أو حلف السنتو (حلف المعاهد المركزية). وفي ٤ نيسان ١٩٥٥ وقع الإتفاق العراقي البريطاني الخاص المشار إليه فأنهى

(١) أنظر نص الدستور والتعديل في: أنور الخطيب: المجموعة الدستورية، الدول العربية من خلال دساتيرها، بيروت، ١٩٧٠ ـ ١٩٧١ ص ٣٢٦ وما بعد و ص ٣٦٤ ـ ٣٨٣.

(٢) نصت تلك المعاهدة على تخلي الإنكليز عن القواعد العسكرية في منطقتي الحبانية والشعيبة واتفاقهم مع الحكومة العراقية على مسألة الدفاع المشترك المبني على مبدأ التشاور المتبادل في أيام السلم وعلى المساعدة الفورية أيام الحرب.

بذلك معاهدة عام ١٩٣٠، بيد أن العراق أمسى أكثر ارتباطاً بالسياسة الإنكليزية مع حلف بغداد منه مع معاهدة ١٩٣٠. وعليه لم يكن من المستغرب أن يقاوم الشعب العراقي إتفاق حلف بغداد ناهيك عن المعارضة العربية له حيث يخرج العراق عن سياسة الحياد ويزج به في ركاب السياسة الغربية الإستعمارية. وكانت النتيجة بالتالي أن اندلعت الثورة العراقية في ١٤ تموز ١٩٥٨ فألغت الحكم الملكي وأعلنت الجمهورية(١).

ثالثاً: العراق منذ إعلان الجمهورية (١٩٥٨ ـ ١٩٩٠)

١ ـ إعلان الجمهورية: الحكم القاسمي والحكم العارفي:

نتيجة لنجاح ثورة الجيش العراقي تولى قائد الحركة الزعيم الركن عبد الكريم قاسم مقاليد الحكم عن طريق إقامة مجلس سيادة يتمتع باختصاص رئيس الجمهورية ويتألف من رئيس وعضوين(٢). ثم أصدر مجلس السيادة المذكور في ٢٧ تموز من نفس العام الدستور العراقي المؤقت معلناً سقوط القانون الأساسي لعام ١٩٢٥. وقد نص الدستور المؤقت لعام ١٩٥٨ على أن العراق جمهورية مستقلة دينها الإسلام وهي جزء لا يتجزأ من الوطن العربي يتمتع فيها المواطنون العرب والأكراد بنفس الحقوق والواجبات. وبعد أن جانب الحقوق الأساسية للأفراد وحرياتهم اهتم بتوزيع السلطات فأناط التنفيذية برئيس الجمهورية المجسّد في مجلس السيادة التي يمارسها بصورة مباشرة أو بواسطة الوزراء. أما السلطة التشريعية فتولاها مجلس الوزراء بعد مصادقة مجلس السيادة. وهكذا لم يكن هناك من فصل للسلطات على الأقل على الصعيد العضوي. وعلى كل اتبع إصدار الدستور المؤقت باتخاذ مجموعة من القوانين والقرارات على الصعيدين الداخلي والخارجي. ففي الإطار الداخلي أقرت قوانين تطهير أجهزة الدولة والإصلاح الزراعي وتنظيم السلطة التنفيذية وغيرها. أما في إطار علاقات العراق الخارجية فقد أعلنت الحكومة العراقية في ٢٤ آذار ١٩٥٩ إنسحاب العراق من حلف بغداد محققة لهذا البلد الإستقلال السياسي الحقيقي(٣).

(١) أنظر البيانان رقم ١ و ٢ الصادرين في ١٤ تموز ١٩٥٨ في أنور الخطيب: مرجع سالف الذكر.

(٢) أنظر: ـ مجيد خضوري: العراق الجمهوري، بيروت، الدار المتحدة للنشر ١٩٨٥.

- P. Rossi: L'Irak des révoltes, Paris, Seuil, 1962.
- B. Vernier: L'Irak d'aujourd'hui, A. Colin, 1962.

(٣) وتجدر الإشارة إلى أنه سبق نقل مركز الحلف من بغداد إلى أنقره في شهر تشرين الأول من عام ١٩٥٨.

بيد أن ممارسات عبد الكريم قاسم ارتدت طابعاً ديكتاتورياً إذ حصر كافة السلطات بين يديه وحاول تصفية كل من لا يدين له بالطاعة ومنهم عبد السلام عارف زميله في الثورة. فعمت الإنتفاضات عليه واشتدت المعارضة لحكمه حتى قيد لها أن تتخلص منه في ٨ شباط ١٩٦٣ حيث قام الجيش العراقي تسانده فئات شعبية وحزبية واسعة بالتحرك والقضاء على عبد الكريم قاسم معلناً بأن هدف حركته إنما مواصلة ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وتحقيق وحدة الشعب وإشراكه في الإدارة والحكم. وتشكل على الأثر مجلس وطني لقيادة الثورة يتولى السلطة العليا التشريعية والتنفيذية ثم انتخب عبد السلام عارف رئيساً للجمهورية وشكلت الوزارة الجديدة فكانت الغلبة فيها للبعثيين الذين ساهموا بصورة كبيرة في إنجاح حركة ٨ شباط (١٤ رمضان) ١٩٦٣. وقد دخلت الحكومة المذكورة في مباحثات وحدوية مع حكومة الجمهورية العربية المتحدة والحكومة السورية أدت إلى التوقيع على ميثاق ١٧ نيسان الإتحادي(١).

وعلى أثر سقوط ميثاق ١٧ نيسان وبروز الخلاف بين عبد السلام عارف والبعثيين، قام هذا الأول بانقلابه على هؤلاء الأخيرين في ١٨ تشرين الثاني ١٩٦٣ وطردهم من الحكم. فقد عين مجلس قيادة الثورة عبد السلام عارف رئيساً للجمهورية وقائداً عاماً للقوات المسلحة وحل الحرس القومي وكون المجلس الوطني المؤلف من رئيس الجمهورية ونائبه وكبار القادة وأركان الجيش والذي يعاونه مجلس إستشاري معين.

وبعد أن استتب الأمر لحكومة المشير عبد السلام عارف عملت على إصدار الدستور المؤقت للجمهورية العراقية في ٢٩ نيسان ١٩٦٤. وقد جاء هذا الدستور ينص على أن العراق جمهورية ديموقراطية إشتراكية(٢) تستمد ديموقراطيتها من التراث العربي وروح الإسلام وإن هدف الشعب العراقي الوحدة العربية الشاملة مبتدئة بالوحدة مع الجمهورية العربية المتحدة وإن الدين الرسمي للدولة هو الإسلام. ومن ثم جانب المقومات الأساسية

---

(١) أنظر سابقاً ص ٢٤٣ وما بعد ولاحقاً ص ٣٦٣ وما بعد.
كذلك: شمران حمادي: في النظام السياسي للجمهورية العربية المتحدة بموجب دستور ١٩٦٣، بغداد ١٩٦٤.

(٢) حول بناء الإشتراكية والتوجه الإشتراكي في العراق راجع:
- مجيد خضوري: العراق الإشتراكي - بيروت، الدار المتحدة للنشر.

للمجتمع والحقوق والواجبات العامة وكفل الحريات. عندها انتقل للتحدث عن تنظيم السلطات فأناط التنفيذية برئيس الجمهورية والوزراء بينما ارتأى أن تمارس السلطة التشريعية من قبل مجل أمة منتخب. وأضاف إلى أنه من تاريخه وحتى إصدار الدستور الدائم يستمر رئيس الجمهورية الحالي في ممارسة مهام منصبه ويمارس مجلس الوزراء السلطة التشريعية. ومن ثم عدل الدستور في شهر كانون الأول ١٩٦٤ فأنيطت السلطة التشريعية بمجلس الشورى يعين وفقاً للقانون المنظم الصادر في ١٤ كانون أول ١٩٦٤(١).

٢ - تسلم البعثيين الحكم منذ عام ١٩٦٨:

الواقع إن صفة التوقيت استمرت لا سيما وأن الرئيس عبد السلام عارف كان قد لاقى حتفه في عام ١٩٦٦ فخلف شقيقه عبد الرحمن عارف في رئاسة الجمهورية الذي ابتدأ عهده بتأليف حكومة جديدة وعدت بإجراء إنتخابات نيابية وبتحضير دستور دائم للبلاد. إلا أن حكم عبد الرحمن عارف لن يستمر طويلاً حيث سينتهي مع حركة ١٧ تموز ١٩٦٨ التي قام بها البعثيون فتسلموا السلطة في العراق بعد أن أرسلوا بعبد الرحمن عارف إلى خارج البلاد(٢). وفي ٣٠ تموز تم لهم إحكام قبضتهم على الحكم بالتخلص من رئيس الحكومة عبد الرزاق النايف ووزير دفاعه اللذين عينا سفيرين في الخارج. وكان على البعثيين على كل (وهم من أنصار القيادة القومية وزعماء البعث التاريخيين - العفلق والبيطار والرزاز -)(٣) أن يواجهوا وضعاً شديد الحرج على الصعيد الداخلي على الأقل حيث لم تهدأ حركة المقاومة المسلحة في منطقة كردستان ولم ينس الشعب العراقي فشل حزب البعث في تجربة الحكم عام ١٩٦٣.

---

(١) عدل الدستور المؤقت مرة ثانية في ٩ أيلول ١٩٦٥ بعد أن حل مجلس قيادة الثورة نفسه فكان من اللازم توزيع اختصاصاته على المؤسسات السياسية الأخرى أي على مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني. كذلك تضمن التعديل الإعتراف بالحقوق القومية للأكراد في إطار الدولة العراقية والوحدة الوطنية للشعب العراقي ناهيك عن أن السلطة التشريعية أوليت إلى مجلس الوزراء.

(٢) أنظر ملابسات الحركة البعثية: التقرير السياسي للمؤتمر الثامن لحزب البعث - القطر العراقي كانون الثاني ١٩٧٤ ص ٨ وما بعد.

(٣) وكان قد حصل الإنشقاق في حزب البعث في سوريا بعد إنقلاب ٢٣ شباط ١٩٦٦ الذي قام به نفر من الضباط الشبان الذي ألفوا قيادة قطرية للبعث في سوريا وطردوا أعضاء القيادة القومية من سوريا.
- راجع سابقاً ص ٢٤٤ وما بعد.

وعليه حاول البعثيون معالجة الموقف وتنظيم شؤون الدولة وتدعيم سلطة الحزب وتواجده في القوات المسلحة. ففي ٢١ تموز ١٩٦٨ أصدر مجلس قيادة الثورة دستوراً مؤقتاً إرتأى قيام مجلس وطني ورئاسة جمهورية إلى جانب مجلس قيادة الثورة كمؤسسات للجمهورية العراقية التي وصفت على أنها دولة ديموقراطية شعبية. وفي عام ١٩٧٠ اتجهت القيادة العراقية لمعالجة القضية الكردية[١] فأصدرت رئاسة مجلس قيادة الثورة بياناً في ١١ آذار من نفس العام، أقرت فيه بالحكم الذاتي لمنطقة كردستان في إطار الوطن الواحد ودعت الحزب الديموقراطي الكردستاني لمناقشة مشروع الحكم الذاتي والتعاون من أجل إيجاد الصيغة المناسبة للحل التي تضمن الحقوق القومية للشعب الكردي في نفس الوقت التي لا تتعارض فيه مع وحدة العراق وأهداف النضال العربي. وفي ١٦ تموز ١٩٧٠ أعلن الدستور العراقي المؤقت الذي جاء ليعدل من بعض أحكام الدستور المؤقت لعام ١٩٦٨ تماشياً مع ما حصل من تطورات والذي بالإستناد إليه سنبين تنظيم السلطات في العراق.

وواصل المسؤولون في العراق سياسة الإنفتاح الداخلي وتوسيع قاعدة الحكم فعمل حزب البعث العربي الإشتراكي والحزب الشيوعي على إقامة الجبهة الوطنية والقومية التقدمية إبتداء من ١٦ تموز ١٩٧٣ التي انضم إليها في فترة من الفترات الحزب الديموقراطي الكردستاني بالإضافة إلى بعض الشخصيات التقدمية والمستقلة.

وفي ٢٦ آب ١٩٧٣ صدر ميثاق العمل الوطني الذي يحتوي على أهم الأسس التي يقوم عليها المجتمع العراقي وتوجهات النظام من الديموقراطية إلى الإشتراكية. ومن ثم التفتت الحكومة إلى التركيز على تصفية القضية الكردية وهي التي ازدادت تعقيداً بلجوء الملا مصطفى البرزاني إلى الجبال وتهديده بتوسيع عملياته معتمداً على ما كان يرده من مساعدات من الخارج[٢]. ففي ١٦ كانون الثاني ١٩٧٤ دخلت القيادة القطرية لحزب البعث

(١) راجع حول هذه القضية:
- أدمون غريب: الحركة القومية الكردية، بيروت، دار النهار للنشر ١٩٧٣.
- محمد الدرة: القضية الكردية، بيروت، دار الطليعة.
- مختلف منشورات وزارة الإعلام العراقية حول المسألة.

(٢) إشتركت القوات العراقية في حرب أوكتوبر لعام ١٩٧٣ على الجبهة السورية على الرغم من العلاقة السلبية التي كانت تربط بين البلدين. ولكن بعد قبول سوريا باتفاق وقف إطلاق النار ومواصلة أخذها=

في العراق في حوار طويل مع قيادة الحزب الديموقراطي الكردستاني بهدف التوصل إلى اتفاق حول الحكم الذاتي لمنطقة كردستان قبل ١١ آذار ١٩٧٤. إلا أن هذا الحوار فشل. عندها أعلن مجلس قيادة الثورة في نفس التاريخ المذكور وهو يصادف الذكرى الرابعة لبيان ١١ آذار ١٩٧٠ قانون الحكم الذاتي من طرف واحد. فاستمر إعتصام البارازاني في الشمال واندلع القتال على أشده على الرغم من تعديل الحكومة العراقية في شهر نيسان ١٩٧٤ وتعيين ٥ وزراء أكراد جدد فيها. وعلى أثر الإتفاق العراقي الإيراني الذي عقد في الجزائر بين شاه إيران وصدام حسين نائب رئيس مجلس قيادة الثورة العراقي في عام ١٩٧٥ تم للقوات العراقية تصفية الحركة الكردية عسكرياً إذ انقطعت المساعدة الإيرانية عنها[١].

وعلى أثر شروع السادات في مباحثاته مع إسرائيل وتوقيعه معاهدة السلام معها في عام ١٩٧٨ كان لا بد للعراق وسوريا من أن يبدلا من علاقتهما السلبية ويعملا للتقارب بينهما حتى يمكنهما الوقوف في وجه السياسة المصرية والإتفاق المنفرد. وفي هذا الإتجاه التقى الرئيسان البكر والأسد في بغداد وإصدار ما يسمى بميثاق العمل القومي في ٢٦ تشرين الأول ١٩٧٨ الحامل على إنشاء هيئة سياسية عليا مشتركة من قيادتي القطرين في الميادين السياسية العسكرية، والإقتصادية، الثقافية التربوية والإعلامية وتحقيق التنسيق والتكامل بينهما باتجاه الأهداف الوحدوية. وقد أنشأ الميثاق في الميادين المذكورة عدداً من اللجان المركزية التي تنبثق عن الهيئة السياسية العليا التي حدد لها أن تعقد دوراتها كل ثلاث أشهر. وعلى هذا الأساس انعقدت الهيئة السياسية في بغداد وقررت في ١٩ حزيران ١٩٧٩ تشكيل قيادة سياسية مشتركة بين القطرين مؤلفة من ١٤ عضواً ٧ من سوريا وعلى رأسهم الرئيس الأسد و ٧ عن العراق وعلى رأسهم الرئيس أحمد حسن البكر مهمتها العمل على تحقيق الوحدة بين البلدين.

والحقيقة إن الإعلان السياسي المتضمن لقرار تشكيل القيادة يمكن اعتباره تطوراً

= بالحل السلمي كطريق لتصفية قضية الشرق الأوسط سحبت القيادة العراقية وحداتها العسكرية من سوريا معلنة أن لهذه القوات مهمة قومية تؤديها في العراق. ففسر هذا على أنه إشارة إلى الحاجة إلى القوات للعمل ضد الأكراد.

(١) أنظر حول إتفاق الجزائر:
- لوقازود: إتفاق الجزائر ونهاية البرازاني، بيروت ١٩٧٥.

لميثاق العمل القومي وخطوة نوعية وإن تكن متواضعة باتجاه الوحدة العربية. بيد أنه يصعب كما لاحظ نائب الرئيس في حينه صدام حسين وصف شكل الحكم الذي جاء به الإعلان السياسي أو ميثاق العمل القومي[1]. فمن ناحية هناك مجرد تنسيق بين القيادات والوزارات وهذا يذكر بالكونفدرالية، ومن ناحية ثانية هناك إلحاح للعمل والوصول لإقامة دولة واحدة تجمع بين القطرين. ولكن قيام الدولة الموعودة عملياً وتجسيداً دستورياً إستبعد نتيجة الفتور الذي ساد العلاقات السورية العراقية في الفترة اللاحقة.

وعليه تبقى عملية تنظيم السلطات في العراق مستندة إلى أحكام الدستور العراقي الموقت لعام ١٩٧٠ مع الوعد والعمل إبتداءً من عام ١٩٨٩ لوضع دستور جديد للبلاد يأخذ بالتعددية الحزبية[2] ويزيد بالتالي من الممارسة الديموقراطية.

II ـ تنظيم السلطات:

قبل الشروع في التكلم عن تنظيم السلطات في العراق لا بد من الإشارة إلى أن الدستور المؤقت الصادر في ١٦ تموز ١٩٧٠[3] كغيره من الدساتير العراقية المؤقتة التي صدرت إبتداء من إعلان الجمهورية يعلن في مادته الأولى بأن الجمهورية العراقية دولة ديموقراطية شعبية تستمد أصولها من التراث العربي وروح الإسلام، وهي ذات سيادة، الشعب مصدر السلطات والإسلام دين الدولة والعربية لغتها الرسمية. ومن ثم يتابع في الباب الثاني معدداً المقومات الأساسية للمجتمع ومنها القول بأهمية الأسرة والضمان الإجتماعي لكافة العراقيين وكون العمل حقاً وواجباً في إطار تكافؤ الفرص الذي يؤمنه النظام الإقتصادي الهادف لبناء الإشتراكية من خلال توجيه الإقتصاد القومي واعتبار الملكية وظيفة إجتماعية تمارس في حدود أهداف المجتمع ومناهج الدولة. أما في الباب الثالث فيعالج الدستور مسألة الحقوق والواجبات العامة إذ يضمن المساواة التامة بين العراقيين وحريتهم

(١) أنظر النهار بتاريخ ٢٠/ ٦/ ١٩٧٩ حيث نص الإعلان السياسي.

(٢) تألفت في العراق ٣ لجان بغرض تحضير وتقديم المشاريع الضرورية لتعديل الدستور إلى مجلس النواب. اللجنة الأولى ترأسها عزت إبراهيم لوضع نص دستور جديد، اللجنة الثانية برئاسة طه ياسين رمضان لتنظيم الحياة السياسية ومن ضمنها الأحزاب واللجنة الثالثة برئاسة وزير الثقافة والإعلام لوضع قانون جديد للصحافة.

(٣) أنظر النص في أنور الخطيب: مرجع مذكور سابقاً ص ٤٤٦ وما بعد.

الشخصية وحرمة منازلهم وحرية ممارستهم لطقوسهم الدينية ناهيك عن حرية الرأي والبحث والصحافة والطباعة والنشر وحق الإجتماع والتعليم والرعاية الصحية وألخ... وبعدها يلتفت الدستور للتعرض لمؤسسات الجمهورية العراقية في الباب الرابع فيرتأى وجود مجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني ورئاسة الجمهورية.

أولاً: مجلس قيادة الثورة:

هو الهيئة العليا في الدولة المكفلة تحقيق الإرادة الشعبية العامة. ويتألف من عدد من الأشخاص الذين لا يتجاوز عددهم الإثني عشر حسب نص المادة ٣٨ من الدستور. إلا أن هذه المادة الأخيرة عدلت في نهاية عام ١٩٧٧ بصورة جعلت من كافة الأشخاص الذين يؤلفون القيادة القطرية العراقية لحزب البعث أعضاء في مجلس قيادة الثورة. وللمجلس رئيس ونائب رئيس ينتخبان من قبل الأعضاء بأغلبية الثلثين. ورئيس مجلس قيادة الثورة هو حكماً رئيساً للجمهورية[1]. وقبيل تسلم الرئيس رئاسة المجلس يؤدي اليمين الدستورية التالية: «أقسم بالله العظيم وبشرفي وبعقيدتي أن أحافظ على النظام الجمهوري وألتزم بدستوره وقوانينه وأن أرعى مصالح الشعب وأسهر على استقلال البلاد وسلامتها ووحدة أراضيها وأن أعمل بكل تفان وإخلاص لتحقيق أهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والإشتراكية» (مادة ٣٩). وهو يتمتع بالإضافة إلى نائبه[2] بالحصانة التامة إذ لا يجوز اتخاذ أي إجراء بحق أي منهما إلا بإذن مسبق من المجلس الهيئة الوحيدة الصالحة لسؤالهما وفي

(١) كذلك فهو الأمين العام للقيادة القطرية لحزب البعث الحاكم. ولن نعود هنا للتكلم عن نشوء، تركيب حزب البعث وأهدافه وإنشاء القيادة الحزبية في سوريا وانفصالها عن القيادة القومية التقليدية حيث تعرضنا لذلك في معرض دراسة النظام السياسي والدستوري في سوريا. ناهيك عن ترؤسه للجبهة الوطنية والقومية التي تشتمل على البعث، الحزب الشيوعي وبعض المستقلين والتقدميين. وقد شكلت الجبهة المذكورة بعض الهيئات كاللجنة العليا للجبهة وسكرتارية الجبهة وبعض مكاتب الإختصاص التابعة للجنة العليا. ولكن يظهر بأن عمل الجبهة لا يسير دون مصاعب وعلى الأخص فيما يهم علاقة البعث بالشيوعي، فقد أعدمت بعض العناصر الشيوعية في القوات المسلحة في عام ١٩٧٨ وأخرج بعض الوزراء الشيوعيين من الحكومة في بداية عام ١٩٧٩.

(٢) النائب الحالي هو عزت إبراهيم الذي تم إنتخابه في هذا المركز في ١٦ تموز ١٩٧٩ بعد تسلم نائب الرئيس السابق والحاكم الفعلي للعراق صدام حسين منصب رئيس المجلس أثر إستقالة الرئيس أحمد حسن البكر في نفس التاريخ.

حالة خرق الدستور أو الحنث بموجبات اليمين الدستوري أو ارتكاب أعمال مخلة بالمسؤولية التي يمارسانها (مادة ٤٥)[١].

ويجتمع مجلس قيادة الثورة بدعوة من رئيسه أو نائب الرئيس. وتكون الاجتماعات سرية مغلقة وهي تنعقد برئاسة الرئيس الذي يوقع جميع القرارات الصادرة عنه. ويمثله على الصعيد الداخلي والخارجي. فرئيس المجلس هو الذي يتولى مراقبة أعمال الوزارات والمؤسسات في الدولة ويدعو الوزراء للتداول بل ولإستجوابهم إذا اقتضى الأمر وإطلاع مجلس قيادة الثورة على ذلك.[٢]

أما من حيث الصلاحيات فتدور تلك التي يمارسها مجلس قيادة الثورة عموماً حول إصدار كافة القوانين والقرارات التي لها قوة القانون في كافة الميادين. وعلى الخصوص فإن مجلس قيادة الثورة ينفرد وبأكثرية عادية في إقرار شؤون وزارة الدفاع والأمن العام وكل ما يتعلق بهما من الناحية التنظيمية، إعلان التعبئة العامة والحرب وقبول الهدنة، المصادقة على مشروع الميزانية وعلى المعاهدات والاتفاقات الدولية (المادتان ٤٢ ـ ٤٣).

ثانياً: المجلس الوطني:

يتألف المجلس الوطني من ممثلين للشعب في مختلف القطاعات، وينظم تشكيله بقانون. وقد صدر هذا «القانون» في ١٦/ ٣/ ١٩٨٠ عن مجلس قيادة الثورة متضمناً إنتخاب مجلس مدة ولايته أربع سنوات ويتألف مما لا يقل عن ٢٥٠ نائباً منتخبين بنسبة نائب عن كل ٥٠ ألف مواطن عن طريق الإقتراع العام والمباشر لكافة العراقيين البالغين ١٨ سنة من العمر[٣]. وتم تشكل المجلس عملياً بالإستناد إلى القانون المذكور في ٢٠ ـ ٢٢

(١) ويبث المجلس في استقالة الرئيس أو نائبه أو أحد الأعضاء بأكثرية الثلثين. كذلك الأمر بالنسبة لإعفاء أحدهم من منصبه أو محاكمته بتهمة ما ومحاكمة نواب رئيس الجمهورية والوزراء.

(٢) كان قد صدر في ٢٣ كانون الأول ١٩٧٠ مرسوم تشريعي يرى تأليف المجلس الوطني من ١٠٠ عضو يختارون في مرحلة أولى من قبل مجلس قيادة الثورة ومن ثم بواسطة الإنتخاب الحر المباشر في مرحلة ثانية.

(٣) وصدر في نفس الوقت «قانون» يقضي بإقامة مجلس إشتراعي لمنطقة كردستان (وهي المنطقة التي تتمتع بالحكم الذاتي منذ عام ١٩٧٤) مدة ولايته ٣ سنوات على أن يتألف هذا المجلس من ٥٠ عضواً على الأقل بنسبة ممثل واحد لكل ٣٠ ألف مواطن. وكان مجلس قيادة مجلس الثورة قد طرح هذا القانون=

حزيران ١٩٨٠ إيذاناً بافتتاح مرحلة جديدة من الحياة النيابية في العراق. وينص الدستور على أن ينعقد المجلس بصورة علنية في دورتين عاديتين في السنة وفي دورات إستثنائية بناء على دعوة رئيس مجلس قيادة الثورة وكلما دعت الحاجة لذلك، ويتمتع أعضاء المجلس بالحصانة وعدم المسؤولية.

ويختص المجلس الوطني بالنظر في مشاريع القوانين التي يقدمها إليه مجلس قيادة الثورة خلال ١٥ يوماً من تاريخ وصولها إلى مكتب رئاسته. فإذا وافق على المشروع المعين رفع إلى رئيس الجمهورية لإصداره وإذا عدل فيه أو رفضه يعاد هذا المشروع إلى مجلس قيادة الثورة حتى إذا قبل هذا الأخير بالتعديل رفع المشروع إلى رئيس الجمهورية لإصداره. أما إذا أصر مجلس قيادة الثورة على رأيه عقدت جلسة مشتركة للمجلسين المعنيين (الثورة والوطني) للبت نهائياً بالمشروع بأكثرية الثلثين (مادة ٥١ من الدستور).

كذلك ينظر المجلس الوطني بمشاريع القوانين المقدمة من قبل رئيس الجمهورية. فإذا قبل المشروع يقدم إلى مجلس قيادة الثورة لبحثه حتى إذا وافق عليه هذا الأخير يصبح جاهزاً للإصدار من قبل الرئيس. أما إذا رفضه مجلس قيادة الثورة يعاد في مهلة أسبوع إلى المجلس الوطني الذي إن لم يؤخذ برأي مجلس قيادة الثورة عقد مع هذا الأخير جلسة مشتركة لبت بصورة نهائية في المشروع بأكثرية الثلثين. وتطبق ذات الإجراءات بالنسبة للمشاريع القوانين المقدمة من قبل ربع عدد أعضاء المجلس الوطني في المسائل غير المالية والعسكرية (مادة ٥٣).

ويحق أخيراً للمجلس الوطني بناء على موافقة رئيس الجمهورية أن يستدعي الوزراء بقصد الإستيضاح والإستفسار أو إقتراح إعفاء، أي منهم من منصبه. وقد جرى في

= بالإضافة إلى قانون المجلس الوطني على المناقشة الشعبية في ٥/ ١٢/ ١٩٧٩ ولمدة ٤٥ يوماً. واتبع ذلك بتأليف لجنة عليا برئاسة عزة إبراهيم نائب رئيس مجلس قيادة الثورة للإشراف على إجراء الإنتخابات. (صحيفة النهار، بيروت، ١٧ و٢٦/ ٣/ ١٩٨٠). علماً أنه جرت الإنتخابات لأعضاء مجلس منطقة الحكم الذاتي لآخر مرة في ١٠/ ٩/ ١٩٨٩ وفاز فيها جميع مرشحين حزب البعث وعددهم ٣٠ من أصل ٥٠ مقعداً بينما فاز المستقلون والمتعاطفون مع البعث ببقية المقاعد. وكانت قد سبق ذلك إجراء إنتخابات المجلس الوطني العراقي في أوائل نيسان ١٩٨٩ في جو تسوده منافسة ملحوظة (٩٠٠ مرشح للحصول على ٢٥٠ مقعداً).

١١/ ٥/ ١٩٨٨ أن صوت المجلس الوطني على إقتراح إعفاء وزير الصحة وأحاله إلى الرئاسة للأخذ به. علماً بأن لهؤلاء الوزراء ولنواب رئيس الجمهورية ومن كان بدرجتهم حضور جلسات المجلس الوطنى.

ثالثاً: رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة العراقية والقائد الأعلى للقوات المسلحة. وقد سبق وأشرنا إلى أن الرئيس هو في نفس الوقت رئيس مجلس قيادة الثورة. إنه يتولى السلطة التنفيذية مباشرة أو بمساعدة نوابه ووزرائه. ويصدر ما يلزم من مراسيم لممارسة هذه السلطة.

وتتمثل صلاحياته في المحافظة على إستقلال البلاد ووحدة أراضيها. وهو الذي يعلن حالة الطوارىء، ويعين نواب رئيس الجمهوري والوزراء ويقرر إعفاءهم من مهامهم ويعين كبار الموظفين والقضاة. كما أن من اختصاصه طبعاً عن طريق وزرائه، تحضير مشروع ميزانية الدولة وإحالته على المجلس الوطني لمناقشته، كذلك إعداد الخطة العامة للدولة في جميع الشؤون وعقد القروض ومنحها والإشراف على جميع مرافق الدولة ومؤسساتها وتوجيه ومراقبة أعمال الوزارات وإجراء المفاوضات وعقد الإتفاقيات والمعاهدات الدولية. ناهيك عن حقه في إصدار العفو الخاص وهو حق يتمتع به عموماً جميع رؤساء الدول.

***

وهكذا يمكن أن نتبين بوضوح بأن مجلس قيادة الثورة هو المؤسسة الأم للمؤسسات السياسية العراقية. إنه مركز السلطة ومحورها. فليس لأي تشريع أن يصدر من الناحية النظرية وحسب نص الدستور إلاّ بعد إقراره والموافقة عليه من طرف مجلس الثورة الذي يلعب في هذا الإطار دور المجلس الثاني في الدولة التي تأخذ بنظام المجلسين المتساويين من حيث إختصاص التشريع. ولكن وبما أن المجلس الوطني لم يوضع موضع التنفيذ العملي إلا مؤخراً فإن مجلس قيادة الثورة مارس ولفترة طويلة كامل السلطة التشريعية[1].

(١) يمتلك مجلس قيادة الثورة كذلك السلطة التأسيسية. فالمادة ٦٣ من الدستور العراقي المؤقت تنص على أن هذا الدستور لا يعدل إلا من قبل مجلس قيادة الثورة وبأغلبية ثلثي أعضائه.

وهو يضطلع كهيئة بقسط مهم في ممارسة السلطة التنفيذية إذ ينفرد بكل ما يتعلق بأمور الدفاع والأمن العام والحرب وإعلان الهدنة والتعبئة العامة والمصادقة على الميزانية والمعاهدات الدولية. أما القسم الباقي من السلطة التنفيذية فيمارسها مجلس قيادة الثورة عن طريق رئيسه الذي هو في نفس الوقت رئيساً للجمهورية يعين الوزراء ويقيلهم ويستجوبهم مطلعاً المجلس المذكور على ذلك. وعليه يجوز تصنيف النظام السياسي في العراق على أنه نظام تمركز للسلطات لا سيما وإن حزب البعث العربي الإشتراكي الحاكم هو الحزب شبه الوحيد في العراق الذي يقرر في كافة الشؤون السياسية العراقية من خلال قيادته القطرية[1]، وبانتظار التعديلات الدستورية المنتظرة وإقرار التعددية الحزبية وممارستها على الارض عملياً.

(١) وتجدر الإشارة هنا إلى أن أعضاء مجلس قيادة الثورة وهم الأعضاء النافذون في القيادة القطرية للحزب.

الفصل الرابع

النظام السياسي في المملكة العربية السعودية

تغطي المملكة العربية السعودية بامتدادها ٣/٤ شبه الجزيرة العربية أي ما يقارب مساحة مليون وأربعمائة ألف كلم^{٢} مع أن عدد سكانها لا يتجاوز ١١ مليون نسمة. وهي تعتبر حالياً أحد أهم مراكز الجذب في سياسة الدول العربية والإسلامية. وقد تكون إحدى أهم الدول الفاعلة في السياسة الدولة. وتعود هذه الأهمية في قسم كبير منها إلى تواجد الأماكن الإسلامية المقدسة في أراضيها حيث منحتها احتراماً لا يقارن في إطار المجموعة الإسلامية وإلى امتلاك السعودية لأكثر من ربع إحتياطي العالم من النفط مما مكنها من أن تصبح أكبر مصدر عالمي للذهب الأسود ووفر لها ثروة هائلة قادرة على التأثير بشكل جذري في توجهات الإقتصاد العالمي.

ولكن العربية السعودية لم تصل لتبوء تلك المكانة الرفيعة دفعة واحدة ولم تستوفي تنظيمها السياسي والإجتماعي الحاضر إلا نتيجة لتطور مستمر كان من محطاته الرئيسية تأسيس المملكة ومن ثم محاولة إدخال الإدارة الحديثة إليها لا سيما بعد عام ١٩٥٣. وعليه نرى من المفيد قبل عرض تنظيم السلطات في المملكة العربية السعودية أن نعرض ولو بسرعة لتطور الحياة السياسية فيها[١].

(١) راجع حول ذلك:

- F. J. Tomiche: L'Arabie Séoudite, Paris, P. U. F Que Sais - je?No 1025.
- Soulié et Champenois: Le royaume d'Arabie Séoudite face à L'Islam révolutionnaire A. Colin, Paris, 1966.

= - G. Gaury: Faisal, King of Saudi - Arabia, Barker. Ltd London, 1966.

I ـ تطور النظام السياسي:

عرف النظام السعودي ثلاث مراحل رئيسية في تطوره[١]. فحتى عام ١٩٠١ كان حكم السعوديين عرضة للإمتداد والتقلص والإندثار وذلك بحسب تغير موازين القوى في شبه الجزيرة العربية. وفي النصف الأول من القرن الحالي ومع ولاية الملك عبد العزيز آل سعود ترسمت العربية السعودية في حدودها الحاضرة. وبوفاة الملك عبد العزيز عام ١٩٥٣ بدأت المرحلة الثالثة والراهنة.

أولاً: النظام السعودي في نشأته، امتداده وتقلصه (منذ البدء وحتى عام ١٩٠١).

شكلت شبه الجزيرة العربية قبل ظهور الإسلام لا سيما في الأجزاء التي تتألف منها السعودية مجموعة من المراكز الحضرية الصغيرة التي كانت تتعرض دائماً لغزوات القبائل البدوية التي كانت بدورها في تنازع مستمر. ومع بروز الدعوة الإسلامية التي لا تقاوم بدأت الحياة القبلية بالتبدل وتراجعت العادات الجاهلية وقضي عليها والتأم شمل القبائل في ظل الدولة الإسلامية العربية. ولكن بعد وفاة النبي محمد في عام ٦٣٢ حاولت بعض العشائر الثورة والخروج عن حكم الإسلام فأرسل الخليفة أبو بكر الصديق بالجيوش الإسلامية إلى أواسط شبه الجزيرة وإلى سواحل الخليج العربي وبقية المقاطعات فتم له إخضاعها. وعندما أعلنت منطقة حضرموت ولاءها كانت كامل شبه الجزير العربية قد توحدت بصورة فعلية في ظل سلطة سياسية دينية واحدة ولأول مرة ـ وربا لآخر مرة ـ في تاريخها. واستمر هذا الوضع مع الخلفاء الراشدين. وعندما انتقلت عاصمة الدولة الإسلامية إلى دمشق وبغداد في عهد الأمويين والعباسيين كان الخلفاء يرسلون بحكام من قبلهم إلى المقاطعات الكائنة في وسط

= - Benoist Mechin: Ibn Séoud ou la naissance d'un royaume, A. Michel, 1955.
- N. Tomiche in Notes et Etudes documentaires, Documentation Francaise, No 2016, 2086, Paris.
- G. de Bouteller: L'Arabie Séoudite, cité deDieu, cité des affaires, puissances internationale, P.U.F., Paris 1981.
- جبران شامية: آل سعود، ماضيهم ومستقبلهم، لندن دار الريس للنشر، ١٩٨٧.

(١) أنظر حول تاريخ المملكة العربية السعودية:

- فؤاد حمزة: البلاد العربية السعودية، مكة ١٣٥٥ هـ (١٩٣٥ م).
- محمد طارق الإفريقي النيجيري: الدولة السعودية في الجزيرة العربية، دمشق ١٩٤٤.
- جبران شامية: آل سعود، ماضيهم ومستقبلهم، لندن، رياض الريس للنشر، ١٩٨٧.

الجزيرة العربية وإلى مكة والمدينة. بيد أنه مع ضعف الخلافة وتوزعها بين عدة دول برزت في تسيير شؤون منطقة الحجاز والأماكن الإسلامية المقدسة عدة سلالات تتمتع بقدر ما من الإستقلالية عن السلطة المركزية.

وفي أوائل القرن الثالث عشر قامت سلالة الأمراء الحسنيين في مكة. ولم يكن السلاطين المماليك في مصر يتدخلون في الجزيرة العربية وفي الأماكن المقدسة إلاّ في حالات نادرة وبمناسبة الإضطرابات الخطيرة.

وهكذا عادت لتوزع الجزيرة العربية عملياً في بداية القرن السادس عشر إلى عدة إمارات وأجزاء مختلفة يقوم عليها أمراء وزعماء قبليون كانوا يقضون أوقاتهم بالحروب والتنافس فيما بينهم. وعندما احتل الأتراك مصر في عام ١٥١٧ امتدت السيادة العثمانية إلى الحجاز وعسير غير أن السيادة المذكورة بقيت إسمية كما كان الأمر مع المماليك إذ تابع شرفاء مكة تسيير الشؤون الحجازية فعلياً وإن قبلوا أن يجري ذلك في إطار الامبراطورية العثمانية. وفي عام ١٥٩١ أرسل الأتراك بجيوشهم التي تقاتل الفرس ناحية سواحل الخليج العربي فاحتلوا الإحساء فدانت لهم بالتالي معظم مناطق الجزيرة العربية.

إلاّ أن العثمانيين لن يستمروا أكثر من ستين سنة في هذا الموقف حيث ستثور عليهم القبائل العربية وتدفع بهم خارج منطقة الإحساء. عندها ارتدوا للإهتمام فقط بمنطقة الحجاز راغبين من وراء ذلك الظهور بمظهر الحامي للأماكن الإسلامية المقدسة تاركين مناطق الإحساء ونجد ووسط الجزيرة العربية لسيطرة زعماء القبائل والأمراء المحليين.

وفي هذا الجو ستتاح الفرصة لآل سعود للبروز كأقوى قبيلة في شرقي الجزيرة العربية وأواسطها وسيشرعون في العمل لبناء دولتهم العتيدة. ففي حوالي العام ١٧٤٥ استقبل محمد بن سعود أمير منطقة الدرعية المصلح الإجتماعي والديني محمد بن عبد الوهاب وعقد معه تحالفاً بهدف نشر الدعوة الوهابية(١) والإعتماد عليها كأيديولوجية إسلامية صافية

(١) نادي محمد بن عبد الوهاب (١٧٠٣ ـ ١٧٩٢) بتطهير الدين والوحدانية المطلقة في عبادة الله دون عبادة الأماكن المقدسة والمبالغة في تبجيل الرسول. ودعا إلى الإقلاع عن تقديس بعض الأشجار وحمل المسابح وتزيين الجوامع وطالب بالتطبيق الحازم المتشدد لأحكام القرآن ومبادىء الشريعة الإسلامية. ومن ذلك رجم النساء الزانيات وقطع الرؤوس والأيدي. =

خالصة تمكن السعوديين من توسيع نفوذهم وتوحيد المنطقة تحت سيطرتهم. وبالفعل تمكن محمد بن سعود بالمحالفات والقتال والمصاهرة من السيطرة على كثير من أجزاء نجد. وشكل سقوط الرياض في عام ١٧٦٤ بين يديه من أهم انتصاراته. وعند وفاته خلفه ابنه عبد العزيز ابن سعود فعمل كأبيه على مواصلة توسيع رقعة نفوذه وبالإستعانة بابن عبد الوهاب كمستشار ديني ومرجع روحي. وهكذا إمتد حكم عبد العزيز إلى معظم أنحاء نجد. وظهر قسم الولاء للحاكم بمناسبة تعيين عبد العزيز لولي عهده سعود حيث جاء جميع الأمراء يقدمون لهذا الأخير الطاعة والولاء بناء على نصيحة محمد بن عبد الوهاب. وبالتالي انتظمت السلطة وممارستها في نجد على الشكل الأوتوقراطي المركزي وعلى حساب ما كان سائداً من قبل من فوضى وتوزيع أبوي عشائري للسلطة.

وفي عام ١٧٩٤ التفت سعود بن عبد العزيز ناحية الإحساء فضمها بعد أقل من سنة إلى دائرة نفوذه. عندها توجه ناحية الغرب يروم الإستيلاء على الحجاز، وبعد انتصارات في هذا الميدان اضطر شريف مكة توقيع اتفاق هدنة مع سعود.

وفي عام ١٨١٢ دفع هذا الأخير بجيوشه شمالاً فاحتل كربلاء في العراق وهدمها. وفي العام التالي ارتد إلى الحجاز واحتل مكة فانسحب شريفها إلى جدة فوقعت معظم أنحاء شبه الجزيرة في قبضة السعوديين. وقد قسمت هذه الأنحاء التي قاربت بمساحتها المساحة الحالية للعربية السعودية(١) إلى حوالي ٢٠ مقاطعة أو منطقة على رأس كل منها حاكم يقوم بجمع الضرائب المحددة من قبل العاهل السعودي(٢) يساعده في ذلك قاضي يضطلع بمهمة

= وتجدر الإشارة إلى أن اتباع محمد بن عبد الوهاب كان يعرفون «بالتوحيديون». أما كلمة وهابيون فلم تطلق عليهم إلا في الخارج.

ـ أنظر في الوهابية: جلال كشك: سلسلة مقالات (الوهابيون) في مجلة الحوادث بيروت، شهر أيار ١٩٧٩.

- G. Rentz: The Arabian peninsula and the wahhabis Saudi Arabia - london 1972.

(١) فقد امتدت من الخليج العربي شرقاً إلى البحر الأحمر غرباً ومن ميزوبوتاميا (العراق) شمالاً إلى اليمن جنوباً.

(٢) وكان هذا العاهل هو السلطة الصالحة لتقرير كافة الشؤون المتعلقة بالحرب وغيرها من المسائل الهامة كبناء القلاع والجوامع وإلخ. وقد ظل مثل هذا النظام السياسي والإداري قائماً حتى الحرب العالمية الأولى تقريباً.

التعليم والدعوة الدينية على الطريقة الوهابية.

ولكن تطلعات ابن سعود ومطامعه في العراق وسوريا أخافت الباب العالي الذي رأى في قيام المملكة الناشئة وإشرافها على الأماكن المقدسة ومراقبتها للطرق المؤدية خطراً كبيراً على سلطانه. لذلك بدأت الآستانة بالعمل للإيقاع بين محمد علي والي مصر وسعود. وهذا ما كان حيث جهز الوالي المصري حملة عسكرية بقيادة ولده أحمد طوسون نزلت في الجزيرة العربية عام ١٨١١ فاحتلت المدينة عام ١٨١٢ بالتالي معظم مناطق الحجاز. غير أن هذه الخسارة ستتسع مع مجيء عبد الله بن سعود إلى الحكم حيث سيهاجمه المصريون في نجد نفسها ابتداءً من عام ١٨٢١ مع وصول إبراهيم باشا كقائد للحملة المصرية في الجزيرة العربية.

ففي عام ١٨١٨ تمكن إبراهيم باشا من احتلال «الدرعية» عاصمة نجد وبدأ بإثارة الخلافات والنعرات المحلية إمعاناً منه في التخلص من العقيدة الوهابية وإضعافاً لسلطة السعوديين.

وفي عام ١٨١٩ ترك المصريون نجد إلى الحجاز بعد تعقد الموقف بنزول البريطانيين في بعض النقاط على سواحل الخليج. وفي عام ١٨٣٢ إستعاد الأمير تركي بن سعود أحد أقرباء عبد الله سلطته على نجد واستطاع طرد الأتراك من الرياض متخذاً منها ولأول مرة عاصمة لنجد وللمملكة الوهابية التي أعادها من تحت الرماد. وبعد موت تركي مقتولاً خلفه ابنه فيصل في عام ١٨٣٤.

بيد أن الخلافات بين الأمراء السعوديين بتحريض من محمد علي باشا ستزداد وسيصل الأمير خالد من القاهرة مطالباً بالحكم السعودي لنفسه بوصفه أخاً لعبد الله بن سعود. وبالفعل استطاع بمساعدةالقوة المصرية التركية أن يحل محل فيصل في عام ١٨٣٨. ولكنه بوصفه قد نصب بمساعدة الأجنبي لم يلبث أن واجه معارضة قوية وصلت إلى أوجها مع ثورة ابن ثنيان التي اضطرته إلى الهرب عام ١٨٤١. عندها وبعد أن تخلص فيصل من الاعتقال في القاهرة عاد واسترجع سلطته في نجد إبتداءً من عام ١٨٤٣. واستمر يحكم نجد والإحساء حتى عام ١٨٦٥ على الرغم من اشتداد التنافس والانشقاقات التي ستقود ولا شك إلى إضعاف العائلة السعودية والقضاء على حكمها ولو مؤقتاً.

فإثر وفاة فيصل وقع الخلاف بين نجليه عبد الله الثاني وسعود الثالث على خلافته.

وعلى الرغم من وصول عبد الله الثاني إلى السلطة إلا أن شخصيته الضعيفة ساهمت في انكماش مملكته حتى اضمحلالها. فالأتراك استولوا على الإحساء وخرجت بعض المقاطعات عن سلطة السعوديين وسيطر آل رشيد على شمالي نجد نفسها ومن ثم نجد بكاملها بعد أن أسروا عبد الله الثاني. ولم تنفع محاولة الأمير عبد الرحمن الإبن الأصغر لفيصل في استعادة السلطة في الرياض إذ عاجله آل رشيد باحتلال هذه المدينة وتهديمها في عام ١٨٩٢ مزيلين بذلك آخر رمز لقوة الوهابيين والسعوديين ومضطرينه للهرب مع ولده عبد العزيز والإقامة في الكويت. غير أن غياب المملكة الوهابية وإقامة السعوديين في الكويت لم تطل كثيراً. فلن يلبث أن يبلغ عبد العزيز سن الرشد في عام ١٩٠٠ حتى يبدأ هجومه المضاد مستعيداً أمجاد أجداده السابقين ومؤسساً في عهده الذي يعتبر أعظم عهود الملوك السعوديين المملكة العربية السعودية الحديثة.

ثانياً: النظام في عهد عبد العزيز وتأسيس المملكة العربية السعودية (١٩٠١ - ١٩٥٣)

١ - عودة عبد العزيز إلى نجد وإحياء الحكم السعودي:

بعد عدة مناوشاة قام بها ابن رشيد في عامي ١٩٠٠ و ١٩٠١ ضد الكويت حيث لجأ عبد الرحمن ونجله عبد العزيز وضع أمير الكويت قوة تحت إمرة هذا الأخير للعودة إلى ملك أجداده. وهكذا استطاع عبد العزيز إستعادة الرياض في عام ١٩٠٢ وبقية المنطقة الجنوبية من نجد. وفي عام ١٩٠٤ استولى على الكسم أي المنطقة الشمالية من نجد. واتبع ذلك بالإستيلاء على كثير من المناطق التي كانت تابعة لإبن رشيد ولم يبق أمامه سوى الإحساء والحجاز التي أوكلت إلى الشريف حسين بن علي الذي سيلعب دوراً هاماً خلال الحرب العالمية الأولى والذي سيشكل بنتيجتها منافساً كبيراً لعبد العزيز آل سعود.

وفي هذه الأثناء أوقف عبد العزيز فتوحاته نظراً لدقة الموقف الدولي والعسكري. فالأتراك يرابطون في الإحساء ويحرمون نجد من الإتصال بمياه الخليج والإنكليز يتواجدون على طول الساحل من الكويت وحتى مسقط وعسير التي كان يحكمها أحمد الإدريسي الحليف السابق لآل رشيد والحجاز يتولاها الشريف حسين كما أشرنا.

لذلك بدأ عبد العزيز بالاستعداد لمجابهة هذا الوضع بالعمل لتوحيد المناطق التي

يحكمها وشد رباط التعاون فيما بينها ونفخ القبائل بروح دينية تأخذ من المذهب الوهابي الذي يعود إليه الفضل في بروز حكم السعوديين فأرسل الوفود والمبشرين إلى مختلف المناطق. وأعاد عام ١٩١٢ تنظيم «الإخوان الوهابيين» عن طريق إنشاء المستعمرات لهم أو ما يسمى «بالهجر» الذي يقوم كل منها حول بئر أو مسجد ويلعب دور المقر والمقام الذي يرتبط به الفرد ويدافع عنه ويحل محل الثكنات العسكرية حيث يصار التدريب على السلاح ويمكن إيجاد القوة اللازمة والجاهزة للقتال في أية لحظة.

وبالإستناد إلى هذا التنظيم الإجتماعي والعسكري أصبح عبد العزيز آل سعود جاهزاً قبيل الحرب العالمية الأولى لإستعادة فتوحاته. فتوجه بجيوشه ناحية الإحساء فاستولى عليها بسهولة بعد أن انسحب منها الأتراك في عام ١٩١٣. ومع اندلاع الحرب الأولى حاولت كل من تركيا وإنكلترا خطب ود العاهل السعودي، فأرسلت الأولى من يطلب منه إعلان الجهاد المقدس ضد غير المؤمنين وعقدت معه الثانية في ١٩١٥ بعد مفاوضات طويلة معاهدة تعترف بموجبها بحكمه لمنطقة نجد والإحساء والطائف وبكونه الزعيم المطلق لكافة القبائل المتواجدة في منطقته وضمان حدود هذه الأخيرة ضد كل اعتداء أجنبي لقاء تعهده بعدم الإتصال بأية قوة أجنبية أو مهاجمة المحميات الإنكليزية في الخليج أو التنازل عن أي جزء من ممتلكاته دون موافقة بريطانيا. ولكن السلطات الإنكليزية كانت قد بدأت في هذا الوقت باتصالاتها السرية مع الشريف حسين أمير مكة تحثه على الثورة على الأتراك ومقاومتهم باسم كافة الشعوب العربية مقدمة له الوعد بلسان مكماهون على مساعدته في إقامة دولة عربية تشتمل على سوريا الطبيعية والحجاز وقسم كبير من شبه الجزيرة العربية.

وقد دفع هذا الإهتمام[١] البريطاني بابن سعود للريبة والشك في السياسة الإنكليزية والخوف من المنافسة التي بدأ يقودها الشريف حسين. لا سيما بعد أن أعلن هذا الأخير نفسه ملكاً للعرب ابتداءً من عام ١٩١٦. عندها لم يكن من الحكومة البريطانية إلاّ أن

(١) من العوامل التي دفعت بإنكلترا لإعطاء الأولوية لتعاملها مع الحسين مركز مكة في العالم الإسلامي وضرورة الحفاظ على أفضل التسهيلات لتيسير فريضة الحج، ناهيك عن موقع الحجاز الإستراتيجي بواجهته المطلة على البحر الأحمر أحد أهم طرق المواصلات الدولية لا سيما بالنسبة لإنكلترا وصلاتها مع الشرق الأقصى. أضف إلى تدخلات لورانس لمصلحة حسين وانتصاره على التيار المناصر لإبن سعود لدى الحكومة البريطانية.

أرسلت السير كوكس إلى عبد العزيز آل سعود تطمئنه إلى أنها لا تزال ملتزمة ببنود معاهدة القطيف التي تنص على إحترام الإستقلال السعودي في نفس الوقت الذي لا تسمح فيه لابن سعود بمهاجمة حلفاء إنكلترا ومحمياتها والشريف حسين هو من حلفائها. ثم أعقبت ذلك بتقديم مساعدة مالية له وإرسال لجنة من الخبراء الإنكليز في الشؤون العربية مهمتها إحلال الوفاق والتفاهم بين نجد والحجاز وإزالة الخلافات بين العاهلين. بيد أن الشريف حسين رفض في هذه الفترة الإعتراف بأي ثقل لابن سعود ولم يقبل بالتوسط في قضية واحة الخرمة السعودية وكان لا بد بالتالي من أن تتأزم العلاقات بين الجانبين وأن يصبح الصدام أمراً محتوماً. وهكذا قامت القوات الحجازية باحتلال الواحة المذكورة. فجاء رد عبد العزيز بأن أجلتها القوات السعودية فوراً ولاحقتها حتى هزمتها في تربة. وكان في مقدوره إحتلال كافة المناطق الحجازية في عام ١٩١٩ إلا أن الخوف من رد فعل بريطاني عنيف جعله يتريث ويكتفي بما نال في الخرمة وتربة.

ومع ذلك فإن عبد العزيز آل سعود لم يتقاعس عن تدعيم سلطته. فقد عقد علماء الوهابيين إجتماعاً أقروا فيه بتسمية عبد العزيز آل سعود سلطاناً على نجد وملحقاتها، وأرسلوا إلى الحكومة البريطانية إشعاراً بذلك فوافقت، فساهمت هذه الموافقة في منح نجد مركزاً مميزاً وشخصية دولية مستقلة. وبعدها اتجه عبد العزيز ليكسر الطوق الهاشمي الذي بدأ يلفه من الشمال والغرب والجنوب، فاحتل عسير في خريف عام ١٩٢٠ فلم يحرك الشريف حسين ساكناً وهو المستغرق في التفكير بمشاريعه الوحدوية الضخمة في الوقت الذي أصبح فيه ابنه فيصل ملكاً في سوريا ورشح نجله الثاني عبد الله كملك على العراق. ثم قرر عبد العزيز آل سعود أن يتخلص نهائياً من ابن رشيد فاستولى على حائل وتوابعها وضمها إلى دولته مما أجبر محمد بن رشيد على الهرب إلى العراق. كما ضم جبل شمر إلى نجد فاتصلت مباشرة بالعراق في بداية عام ١٩٢١ وقامت مجموعات من القبائل الموالية لعبد العزيز بمهاجم منطقة الجوف ووادي السرحان في الشمال والاستيلاء عليهما[١]. عندها

(١) بعد فشل مشاريع فيصل في سوريا نظراً للمعارضة الفرنسية له انتقل إلى العراق حيث توج ملكاً عليها في شهر آب ١٩٢١. ونظراً لحداثة تقلده السلطة في العراق لم يكن في مقدوره التحرك ضد القوات السعودية وصدها. كذلك لم يستطع الأمير عبد الله الذي نصب ملكاً على شرقي الأردن التدخل لنفس السبب.

استدعت الحكومة البريطانية عبد العزيز إلى القاهرة وطلبت منه الجلاء عن الجوف والقبول بالدولة العربية الاتحادية التي سبق ووعدت بريطانيا بمساعدة الشريف حسين في إنشائها، وسويت الخلافات الحدودية القائمة بين نجد والعراق وبين نجد والكويت.

٢ ـ ضم الحجاز وتأسيس المملكة العربية السعودية:

ولكن توسع عبد العزيز آل سعود خلق له أزمة مالية خصوصاً وأنه قد منع أفراد قواته من السلب والنهب أثناء غزواتها، فقامت هذه القوات تطالب بدفع بدل لها وتعويض عن خدماتها فحاول عبد العزيز حل المسألة بالطلب إلى الحكومة الإنكليزية زيادة المساعدة التي تقدمها إليه ولكن بدون نتيجة. كما قبل بعرض للتنقيب عن البترول في دولته وأعطى إمتيازه إلى إحدى الشركات لقاء بدل مالي.

وعلى الرغم من كل هذا استمرت الأزمة المالية. ولم تخففها عملية الإتفاق مع الزعماء العرب المجاورين حول إقامة مناطق محايدة على حدود العربية السعودية ـ العراق والعربية السعودية ـ الكويت. عندها فكر عبد العزيز جدياً بالإستيلاء على الحجاز والإستفادة مما يدره موسم الحج في مكة. وجاءت الفرصة المناسبة في بداية عام ١٩٢٤ بإعلان الشريف حسين نفسه خليفة لمسلمين بعد أن قررت الجمعية التشريعية في أنقره في تركيا إلغاء الخلافة وطرد آخر سلاطين العثمانيين من البلاد[١]. ففي ٢٤ تموز ١٩٢٤ عقد عبد العزيز اجتماع الرياض الذي ضم الإخوان الوهابيين حيث قرر البدء بالعمل فاتجهت جيوشهم في منتصف شهر آب من نفس السنة لتهاجم شرقي الأردن. بيد أن تدخل القوات الإنكليزية غير وجهة الهجوم الذي ارتد إلى الجنوب الغربي، إذ استولت القوات الوهابية على الطائف ففتحت أمامها طريق مكة التي دخلتها بعد أن أجلاها الشريف حسين[٢]. وبعد

(١) أنظر: حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، بيروت، ١٩٧٦، ص ٣٤٠.

(٢) ويظهر أن موقف الشريف حسين كان ضعيفاً جداً على الصعيد الدولي في هذه الفترة. فرفضه لتوقيع معاهدة فرساي وضع البلاد العربية تحت الإنتداب وتقسيمها بالإستناد إلى معاهدة سايكس بيكو أساء علاقاته مع إنكلترا وأحرجها فلم تر غضاضة من التخلص منه. أضف إلى أن علاقاته لم تكن طيبة مع فرنسا وهي التي أفشلت مشاريع نجله الأمير فيصل في سوريا ورأته يقدم التعاون مع إنكلترا على علاقاته بها.

شهور سقطت المدينة المنورة في أيدي عبد العزيز ثم جده في ٢٣ كانون الأول من عام ١٩٢٥[١] وبالتالي أصبح الحجاز بكامله في قبضة ابن سعود الذي أعاد أمجاد وحدود مملكة جده سعود الأول الممتدة من العراق وشرقي الأردن إلى تخوم الربع الخالي ومن البحر الأحمر إلى شواطىء الخليج العربي.

وعليه لم يكن من المستغرب أن ينادى بعبد العزيز آل سعود ملكاً على الحجاز إلى جانب سلطانه على نجد وملحقاتها ابتداءً من ٨ كانون الثاني لعام ١٩٢٦ وأن يكون لهذا التحول من نتائج مهمة على الصعيد الدولي. فقد اعترفت الدول الأوروبية بالوضع الجديد وبالدولة السعودية وأولها الاتحاد السوفياتي ثم بريطانيا وفرنسا في عام ١٩٢٧ على العكس من بعض الدول الإسلامية كمصر وإيران والهند التي وقفت موقفاً حذراً في البداية من الحكم السعودي. وأضيف إلى الإشكالات التي صادفها الملك عبد العزيز موقف الإخوان الوهابيين الجديد الذين أخذوا على عاهلهم تساهله مع الأجانب والمسلمين غير المتشددين في إتباع عقيدتهم. وبرزت الفرصة مرة أخرى لتوجيه النقد إلى الملك عبد العزيز بمناسبة توقيعه مع بريطانيا لمعاهدة ٢٧ أيار ١٩٢٧ حول تعيين الحدود بين الحجاز وشرقي الأردن وبين الحجاز ـ نجد والعراق. فقد اعتبرت هذه المعاهدة التي أبقت على الحالة الراهنة في معان والعقبة وتواجد الإنكليز فيهما غير مقبولة ناهيك عن عدم استساغة التعامل السياسي مع الهاشميين. لذلك حاول بعض زعماء الإخوان الوهابيين التمرد على الملك عبد العزيز الذي اضطر في النهاية القضاء عليهم في عام ١٩٢٩ بعد أن شكل هؤلاء رأس الحربة وعناصر النخبة المسلمة التي اعتمد عليها السعوديون في بناء دولتهم[٢].

وهكذا خلا الجو للملك عبد العزيز لإعادة ترتيب علاقاته مع مختلف الدول ومع

(١) وتجدر الإشارة إلى أن الأمير علي الذي تنازل له والده الشريف حسين عن الحكم إبان هجوم ابن سعود قد هرب ولجأ بعد سقوط جدة إل العراق حيث يتولى شقيقه فيصل حكم هذا البلد.

(٢) يرى البعض بأن الدور الإيجابي للوهابية عبر صهرها للقبائل المتنازعة ومهاجمة البنى البدوية انتهى مع توحيد الدولة السعودية. فابتداء من هذا التاريخ اكتفت هذه الأخيرة بانتهاج سياسة سلبية هدفها الحفاظ على الأمر الراهن والإبتعاد عن أية أيديولوجية أو مسار إنقلابي.

ـ أنظر: فرد هوليداي: الصراع السياسي في شبه الجزيرة العربية، بيروت، دار ابن خلدون، ١٩٧٨ (مترجم)، ص ٢١ وما بعد.

جيرانه فوقع في القاهرة في عام ١٩٢٩ معاهدة للصداقة بينه وبين كل من إلمانيا وتركيا وإيران. ثم أعقب ذلك بمباحثات مع الملك فيصل الأول ملك العراق وعقد معه إتفاقاً للصداقة في عام ١٩٣٠ واضعاً بذلك حداً للخلاف العنيف السعودي الهاشمي الطويل. ودخل في عام ١٩٣١ في مفاوضات مع الإمام يحيى في اليمن هدفها تسوية الخلاف حول عسير. إلا أن المفاوضات توقفت بالنظر إلى إصرار السعوديين على إلحاق كامل منطقة عسير بدولتهم. عندها التفت عبد العزيز إلى الداخل يبتغي تنظيم أمور مملكته وتوحيد مختلف أجزائها فأصدر أمراً ملكياً في ١١ كانون الثاني من عام ١٩٣٢ يقضي بتأسيس «المملكة العربية السعودية» التي حلت تسميتها محل تسمية «المملكة الحجازية النجدية». وقد تضمن نفس القرار الطلب إلى مجلس الوكلاء الشروع في وضع نظام أساسي للمملكة ولقواعد توارث العرش ولنظام مجلس الوزراء فيها.

إلا أن هذا النظام لم يوضع في عهد عبد العزيز ولا في عهد من خلفه حتى الآن. وبقيت الحجاز تسير وفق قانون الحجاز الأساسي الصادر في عام ١٩٢٦ بمناسبة إعلان عبد العزيز ملكاً عليها[1]. ومع هذا لم يخلو الأمر من صدور بعض الأحكام الناظمة لممارسة السلطة. ففي شهر أيار من عام ١٩٣٣ وجه الملك عبد العزيز إلى ابنه الأمير سعود خطاباً بايعه فيه بعرش المملكة العربية السعودية كولي للعهد وأشار في إطاره إلى أهم الأسس التي يستند إليها الحكم في المملكة.

ولكن الضائقة المالية التي عرفتها العربية السعودية كانعكاس للأزمة الإقتصادية الكبرى لعام ١٩٢٩ دفعت بالملك عبد العزيز للتفكير مجدداً بتجاوزها وذلك عن طريق الفتوحات الخارجية كما كان يفعل بالسابق.

وهكذا عاد للإهتمام بقضية عسير وإلزام اليمن بقبول المطالب السعودية فأرسل في عام ١٩٣٤ جيشين الأول بقيادة ابنه سعود، احتل المناطق الجبلية من اليمن والثاني بقيادة ابنه الأصغر فيصل توغل في المنطقة الساحلية من اليمن حتى ميناء الحديدة. عندها تدخلت

(١) ومن الملاحظ بأن هذا القانون الأساسي أو الوثيقة الدستورية الحجازية لم تطبق على نجد وبقية مناطق المملكة مما أبقى الحجاز مستقلاً بشكل عام في إدارته عن إدارة السلطة في نجد. وهذا ما يدفع للتحدث عن قيام شكل من أشكال الإتحاد الشخصي (حول شخص الملك عبد العزيز) بين نجد والحجاز في هذه الحقبة.

الدول الأوروبية فأرسلت بريطانيا وفرنسا وإيطاليا سفنها إلى الميناء بدعوى حماية مصالحها فأوقف الملك عبد العزيز آل سعود زحف قواته وقبل الدخول في مفاوضات مع الإمام يحيى بناء على طلب هذا الأخير. وفي النتيجة وقعت إتفاقية الطائف بين الفريقين في ٢٠ أيار ١٩٣٤ حيث أقر كل فريق للآخر باستقلال مملكته التام وإسقاط كل مطالبة وإدعاء أية ملكية في أي قسم من أقسام بلد الآخر. ناهيك عن دفع اليمن لمبلغ مالي كبير كتعويض حرب سمح للملك عبد العزيز بتحسين وضعه المالي كثيراً.

وفي عام ١٩٣٦ عقدت العربية السعودية معاهدتي صداقة مع إيران ومصر. ومع إندلاع الحرب الثانية حاول العاهل السعودي البقاء قدر الإمكان بعيداً عن المحاور وإن كان قد تنازل عن قاعدة الظهران الحيوية لصالح الولايات المتحدة الأميركية. وفي عام ١٩٤٥ شاركت السعودية في تأسيس الجامعة العربية وقبلت كعضو في الأمم المتحدة. وكان نجمها قد بدأ يلمع إذ أن امتيازات التنقيب عن البترول التي منحت إلى بعض الشركات الأميركية، في عام ١٩٣٣ أثمرت في عام ١٩٣٨ حيث بدأ الإنتاج. ومع أن هذا الأخير توقف خلال الحرب الثانية إلا أنه سيعود فور توقف الحرب وسيجعل من السعودية في غضون سنوات قبلة أنظار الدول الصناعية ومركز تطلع الدول الكبرى.

ومهما يكن فقد استطاع الملك عبد العزيز خلال فترة حكمه المديد ليس فقط أن يعيد بعث دولة السعوديين بل وأن يجعل من العربية السعودية أعظم الدول على الإطلاق في شبه الجزيرة العربية. فليس كثيراً عليه إذ اعتبر من أعظم ملوك العرب قاطبة في القرن المعاصر وأن يلقب بأب المملكة العربية السعودية الحديثة وهو مؤسسها وبانيها في حدودها الحالية. أضف إلى أنه جهد في إدخال تغييرات جذرية وعلى جميع الأصعدة في حياة مختلف الجماعات التي تعيش في إطار مملكته. وكان عليه وهو ابن القبيلة أن يتغلب على كثير من العقبات المتمثلة بالعقلية القبلية المعيقة للانفتاح وأن يتجاوز الدعوة الوهابية المناهضة والمتشددة في التعامل مع الأجانب على الرغم من أن هذه الدعوة كانت في أساس الإنبعاث والتألق السعودي. ويظهر بأن السلطة الأبوية التي كان يمارسها ابن سعود وحصره لكافة السلطات التنفيذية، التشريعية وحتى القضائية بين يديه ساعده في تخطي الصعاب وبناء تلك الدولة الشاسعة.

وبالطبع لم يكن لينجو أسلوب الحكم السعودي المطلق وحصرية الإختصاصات في

يد واحدة من النقد ولا سيما مقارنة مع الممارسة الديموقراطية. ولكن الملك عبد العزيز لم يعدم نهائياً العمل لخلق بعض المؤسسات السياسية التي تشاطره تصريف شؤون الحكم كالوزارات وعلى الخصوص ابتداءً من عام ١٩٣٠. وقد اتخذ قراراً في عام ١٩٥٣ بخلق مجلس للوزراء يرأسه ولي العهد الأمير سعود. إلا أنه لن يتسنى لهذا المجلس أن يجتمع في حياة عبد العزيز الذي توفي بعد شهر واحد من قراره فبدأت مرحلة ما بعد عبد العزيز أو المرحلة الراهنة.

ثالثاً: النظام في مرحلته الراهنة ومنذ عام ١٩٥٣

فور وفاة الملك عبد العزيز تولى نجله سعود الملك مكانه ونودي بالأمير فيصل ولياً للعهد في نفس الوقت. ومع مجيئه إلى الحكم حاول سعود إنتاج سياسة أكثر ديناميكية من سياسة أبيه في أواخر أيامه. وقد جهد أن يظهر أكثر وطنية بتخطيطه لإمتلاك وسائل نقل البترول السعودي واتجاهه نحو مزيد من السيطرة على موارد البلاد الطبيعية. إلا أن هذه الحركة فشلت تحت ضغط شركة النفط العربية الأميركية (الأرامكو) المدعومة من الولايات المتحدة. ومن ثم قام الملك سعود بن عبد العزيز بزيارات متتالية للدول العربية والأجنبية وحاول التوسط في كثير من الخلافات الدولية كالخلاف السوري التركي لعام ١٩٥٧. وساير التيار الناصري في البدء منتهجاً سياسة عدائية للإستعمار على الأقل شكلياً. وتقرب من مصر عاقداً معها معاهدة للدفاع المشترك في ١٧ تشرين الثاني ١٩٥٥ وذلك على حساب تيار بغداد عمان الهاشمي.

بيد أن هذا التقارب سيتحول إلى تباعد مع الإعتداء الثلاثي على مصر ومن ثم مع قيام الجمهورية العربية المتحدة بين مصر وسوريا في عام ١٩٥٨ حيث نشأ تيار الدول العربية الإشتراكية المناهض لتيار الدول العربية المحافظة الذي جمع بين الملك سعود والملك حسين اللذين رأيا أن المصلحة المشتركة تقتضي تجاوز الخلافات السعودية الهاشمية التاريخية والإتحاد مع بقية الأقطار العربية المحافظة[١] في وجه الخطر الإشتراكي الجديد.

(١) وهكذا وقفت المملكة العربية السعودية في عام ١٩٦١ وبعد منح الكويت استقلالها مع هذه الإمارة في وجه تهديد الرئيس العراقي عبد الكريم قاسم بغزوها وضمها إلى العراق. وقد اعتبر موقف العربية السعودية هذا كرد للجميل لأمير الكويت الذي قام إلى عبد العزيز عام ١٩٠١ المساعدة اللازمة =

ومهما يكن من أمر المسلك الذي خطه الملك سعود في سياسته الخارجية فالملاحظ بأنه كان من أكثر الملوك السعوديين إنفاقاً وتبذيراً ولم يكن بوسعه أن يقيم على الصعيد الوطني المؤسسات السياسية والإقتصادية القادرة على ضبط الأمور المالية. فحتى عام ١٩٥٥ لم يكن هناك من موازنة أو دوائر محاسبة أو حكومة منظمة. وهذا بما أدى إلى تدهور الوضع الداخلي كثيراً مما اضطر الملك سعود في عام ١٩٥٨ أن يتنازل لولي العهد ورئيس الوزراء الأمير فيصل عن كامل الصلاحيات بهدف تجاوز الأزمة الإقتصادية وإعادة قيمة العملة السعودية. وقد استطاع الأمير فيصل من خلال إجراءاته التقشفية أن يقوم الوضع ويضبط الموازنة ويعيد تأسيسها من جديد. بيد أنه كان لا بد لتدابيره التقشفية أن تثير بعض أركان البورجوازية عليه، الذين اتهموه بدفع رؤوس الأموال الأجنبية إلى الهرب خارج البلاد.

وقد اجتمع مجلس التاج في شهر أيار من عام ١٩٦٠ لبحث سياسة فيصل كما تناول البحث بعض المسائل الأخرى ومنها مستقبل البلاد الدستوري. وكان من بين «دعاة الإصلاحيين» الأمير طلال شقيق الملك سعود الذي اعتبر أن مشكلة العربية السعودية في ذلك الوقت كانت تدور حول إيجاد الوسائل الضرورية لوضع دستور وإقامة مجلس تشريعي ومحكمة عليا دون أن تتعرض البلاد لهزة عنيفة إذ أن مثل هذه التجربة تشكل تغييراً عظيماً في حياة الشعب في العربية السعودية.

وقد اغتنم الملك سعود هذه الحركة فقام يطوف في مختلف أنحاء المملكة محاولاً إستعادة سلطاته بالتعاون مع الأمير طلال والشيخ عبد الله الطريقي أول وزير سعودي للنفط. وبعد ستة أشهر من الأزمة السياسية صدر مرسوم ملكي في شهر كانون الأول وتولى الملك سعود هذا المنصب. وأعلن عن تشكيل مجلس الوزراء الذي احتوى ولأول مرة في تاريخه الأغلبية من الوزراء (٦ من أصل ١١) الذين لا ينتمون إلى أسرة آل سعود. أما البيان الوزاري فتضمن إرضاء المطالب البورجوازية السعودية التي أملت بملكية دستورية إشارة ووعداً من الملك سعود في إقامة أسس نظام سياسي حيث تتحدد السلطات وتتوزع على عدة هيئات سياسية.

= لإستعادة حكم السعوديين ضد آل رشيد. كذلك وطدت العربية السعودية علاقاتها مع أمير البحرين وستقف بحزم إلى جانب إمام اليمن بعد قيام الثورة عليه في عام ١٩٦٢.

ولكن الملك سعود أظهر مجدداً عدم قدرته على تصريف شؤون المملكة ومجابهة ما استجد من أحداث على الساحة العربية لا سيما قيام الثورة في اليمن في عام ١٩٦٢ وتهديد أمن السعودية نفسها. عندها اضطر للإستنجاد مرة ثانية بشقيقة الأمير فيصل ولي العهد الذي تسلم في شهر آذار سنة ١٩٦٢ السلطة الفعلية في البلاد متخذاً سلسلة من الإجراءات المضادة للسياسة والمصالح المصرية(١) من ناحية ومعيداً تشكيل مجلس الوزراء من ناحية ثانية. فقد طرد الطريقي على الفور وعين مكانه الشيخ أحمد زكي اليماني كثاني وزير للنفط في السعودية. كما استعان بثلاثة من أقدر أشقائه وهم: الأمير خالد (الملك السابق الذي ترأس الجيش الأبيض (أو الحرس الوطني) والأمير فهد (الملك الحالي) الذي تولى وزارة الداخلية، والأمير سلطان الذي تقلد وزارة الدفاع(٢). وتابع فيصل الجهد التنظيمي فأصدر في شهر تشرين الثاني من عام ١٩٦٣ قانوناً تنظيمياً جديداً قسم العربية السعودية بموجبه إلى خمس مقاطعات إدارية شكل في كل منها مجلساً استشارياً يعمل تحت سلطة الحاكم. ناهيك عن توسيع مجالات التعليم وتخفيض اختصاصات الشرطة الدينية بشكل ملحوظ.

وفي هذا الوقت عاد الملك سعود إلى البلاد من أوروبا وذهب يحضر مؤتمر القمة العربي الأول الذي دعا إليه الرئيس عبد الناصر. وفي المؤتمر الذي عقد في بداية عام ١٩٦٤ بدا أن الملك سعود تناسى خلافه مع عبد الناصر حول اليمن وتصالح مع الرئيس اليمني المشير عبد الله السلال. عندها رأى الأمير فيصل أن تصرف الملك سعود بدأ يعرض سياسة العربية السعودية في اليمن للخطر فوقع النزاع بينهما. وقد حاول الملك السعود تكرار ما قام به في ١٩٦٠ لجهة استعادة سلطاته الفعلية من فيصل عن طريق تعبئة الحرس الملكي في مسعاه واستمالة بعض الأمراء إلا أن فيصل كان قد رسخ تواجده وأحكم قبضته مما سمح له بإحباط محاولة أخيه سعود. وعليه لم يسع أركان الأسرة المالكة ورجال الدين وأعضاء مجلس الشورى ومجلس الوزراء سوى الإعتراف بانتقال السلطة بكاملها إلى فيصل الذي

(١) وتجدر الإشارة إلى أن فيصل كان من المحبذين والمتعاطفين مع السياسة الناصرية ابتداء من عام ١٩٥٨. بيد أن أحداث اليمن على ما يبدو وتهديد نظام الحكم في المملكة السعودية واستمرار سلطة الأسرة السعودة جعله يعدل من نظرته ويقف في وجه الدعوة الناصرية القومية ويجابهها بالدعوة الإسلامية الأشمل.

(٢) أما الأمير طلال الذي ساند الملك سعود فترك العربية السعودية متوجهاً إلى المنفى.

توج في الأول من شهر تشرين الثاني لعام ١٩٦٤ ملكاً على السعودية بعد أن تم خلع سعود.

واستمر الملك فيصل يمارس الحكم في العربية السعودية بحذر واعتدال وثبات لا يخلو من العناد. وحقق كثيراً من المنجزات الإقتصادية والنجاحات السياسية على الصعيدين العربي والدولي. فعقد في البدء إتفاقية جدة لعام ١٩٦٥ مع الرئيس عبد الناصر التي نصت على إنسحاب القوات المصرية من اليمن. وبعد تعثر هذه الإتفاقية واندلاع حرب الستة أيام لعام ١٩٦٧ عاد الملك فيصل وتصالح مع الرئيس عبد الناصر في مؤتمر القمة الذي عقد في الخرطوم في شهر آب ١٩٦٧ وقدم دعماً كبيراً لبلدان المواجهة العربية. ومن ثم حرك العالم الإسلامي لمصلحة القضية الفلسطينية. وفرض الحظر البترولي الشهير بمناسبة حرب أوكتوبر لعام ١٩٧٣ حيث أحدث هذا الحظر ضجة عالمية ضخمة وأزمة خانقة في الدول الصناعية جعلت من الملك فيصل رجل العصر ومن المملكة العربية السعودية مركزاً من مراكز تقرير السياسة الدولية.

أما على صعيد المؤسسات السياسية فالحقيقة أن الملك فيصل كسلفه سعود لم يكن من الراغبين في الإكثار منها أو تحديثها بصورة تجعلها تسير على نسق أوروبي(١). فقد اكتفى وحتى إغتياله في عام ١٩٧٧ في ظروف غامضة بما كان قد أدخله من تعديلات في جهاز الحكم والإدارة عندما كان ولياً للعهد في فترة الستينات. وعند وفاة الملك فيصل خلفه أخوه الملك خالد ونودي بالأمير فهد ولياً للعهد الذي أصبح العاهل السعودي الحالي بعد وفاة الملك خالد. ويظهر بأن الملك فهد يود إدخال بعض التعديلات والإصلاح والتجديد على بنية النظام السعودي. ففي تصريحه تاريخ ١/ ١٢/ ١٩٨٤ أعلن عزمه على إقامة مجلس إستشاري يخلفه بعد حين مجلس نيابي ينتخب بعض أعضائه من قبل المواطنين ويتحول بعد سنتين أو أكثر إلى مجلس منتخب بكامله من الشعب، ولكن ذلك لم يتحقق حتى الآن. وحتى تحقيقه يتابع الملك فهد وهو الذي كان صاحب السلطة الفعلية أيام سلفه خالد، الاعتماد على نفس الطاقم البشري الذي استعان به الملك فيصل ويسير وفق نفس التنظيم السياسي الذي أقامه هذا الأخير أو توارثه. فما هو هذا التنظيم؟.

(١) تشكلت في أعقاب الإعتداء على المسجد المكي الذي وقع في نهاية عام ١٩٧٩ لجنة عليا لاستكمال وضع النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى ونظام المقاطعات في السعودية. وهي ما زالت تمارس أبحاثها ومناقشاتها بانتظار الإنتهاء من مهمتها.

II ـ تنظيم السلطات:

ليس هناك من دستور بالمعنى المتعارف عليه للكلمة في المملكة العربية السعودية. ولقد أشير في بداية الستينات مع حركة الإصلاحيين إلى إمكانية العمل لتحويل الملكية السعودية إلى ملكية دستورية أي مستندة إلى دستور. إلا أنه صرف النظر على ما يبدو عن اللجوء إلى هذه الإمكانية. ولعل في كلام الملك فيصل ما يلقي الضوء حول هذه النقطة إذ يقول: «دستور، ولماذا نفعل؟ فالقرآن هو أقدم الدساتير وأكثرها فعالية في العالم. إنتخابات، برلمان؟ فبعد التجارب التعيسة التي حاولتها البلاد المجاورة ـ يتابع فيصل ـ دعنا لا نفكر في ذلك. وثق بأن الإسلام دين كامل التبصر والمرونة لضمان سعادة شعبنا[1]». فالحكم السعودي لا يزال يقوم إذن على تعاليم القرآن ومبادىء الشريعة الإسلامية. بيد أن ذلك لم ينف صدور بعض الوثائق الدستورية المتعلقة بتنظيم السلطة في السعودية أو ممارستها والتي أشرنا إليها في سياق التحدث عن التطور التاريخي كقانون الحجاز الأساسي لعام ١٩٢٦، وقرار تأسيس المملكة العربية السعودية لعام ١٩٣٢ وتنظيم مجلس الوكلاء لعام ١٩٣١ وتنظيم مجلس الشورى ثم تنظيم مجلس الوزراء لعام ١٩٥٤ وإعادة النظر فيه عام ١٩٥٨. ومن خلال هذه الوثائق نستنتج بأن ممارسة السلطة في السعودية تتوزع على المؤسسات السياسية التالية: الملك، مجلس الوزراء، وبعض المجالس الأخرى.

أولاً ـ الملك:

الملك في العربية السعودية وراثي محصور في الذكور من الأسرة السعودية. والملك هو الذي يعين ولي عهده في حياته. ثم يبايع الولي المذكور من قبل أهل الحل والعقد من الأمراء السعوديين ورجال الدين والقضاة كما يبايعونه بالملك عند وفاة والده أو أخيه الملك.

والملكية في العربية السعودية مطلقة بمعنى أنها لا تتقيد بدسور وضعي مكتوب بالمعنى الحديث. فالملك يجمع بين يديه كافة السلطات وترجع إليه وحده جميع شؤون الدولة من تنفيذية، تشريعية وقضائية. فهو الذي يصدر القرارات ويصدق القوانين ومختلف الأنظمة ويحكم بدرجة نهائية في المنازعات القضائية. وهو الذي يعين الوزراء والوكلاء

(١) أنظر مقابلة الملك فيصل مع مراسل جريدة اللوموند الفرنسية:

- Le Monde du 24 juin 1966.

والولاة ويقيلهم وهم مسؤولون أمامه عن جميع أعمالهم. وليس لقرار أن يصدر عن هؤلاء دون موافقة الملك وتوقيعه عليه.

ولكن على الرغم من ضخامة إختصاصات الملك في العربية السعودية وحصريته لكافة السلطات إلا أننا لا يمكننا وصفه بالملك المستبد قياساً على الملكيات الأوروبية في العصور الوسطى. فهو ولا شك كما تنص المادة السادسة من قانون الحجاز الأساسي «مقيد بأحكام الشرع الحنيف» ويسير وفق مبادىء الشريعة الإسلامية في أصول الحكم القائمة على أساس القاعدة الشرعية القائلة «وأمرهم شورى فيما بينهم». وعليه لا يمكن منطقياً في ظل شريعة الله أن يساء إلى أي كان سواء في شخصه أو ممتلكاته. فمن واجبات الملك أن لا ينفرد في رأيه لا سيما في الأمور المصيرية للأمة وأن يعود لمشاورة أولي الأمر من العلماء والوزراء وخصوصاً مجلس الشورى[1]. ناهيك عن أن مجلس الوزراء شرع في توسيع اختصاصاته، وهو يتجه ليكون إلى جانب الملك هيئة تضطلع وبشكل رئيسي بمهام السلطة التنفيذية والإشراف على شؤون البلاد الإقتصادية والإدارية.

ثانياً ـ مجلس الوزراء:

لم يكن لدى السعوديين وحتى إستيلائهم على الحجاز أي وزير. والوزارات لم تنشىء سوى في الفترة التي أعقبت إذابة الجهاز التنظيمي والإداري الحجازي[2] في الحكومة المركزية للعربية السعودية. ففي عام ١٩٣٠ أوجدت وزارة الخارجية وفي عام ١٩٣٢ بدأ العمل في إقامة وزارة المالية. وتلى ذلك إنشاء وزارة الدفاع في عام ١٩٤٤

(١) إرتؤي قيام مجلس الشورى في القانون الأساسي للحجاز. وكان يؤلف في البدء من نائب الملك ومستشاريه و ٦ أعيان يعينهم الملك. وقد تعدل تأليفه عدة مرات حيث أصبح يضم نائب الملك وهو ولي العهد رئيساً ووكيلين يقومان مقام الرئيس عند غيابه يعين أحدهم الملك وينتخب الثاني من بين أعضاء المجلس البالغ عددهم ١٢ عضواً. ويقسم المجلس إلى عدة لجان تقوم بتحضير القرارات والأنظمة المختلفة والإهتمام بأمور الحج وبحث المسائل المهمة التي يرى الملك ضرورة الرجوع فيها إلى المجلس. وعلى كل تبقى صلاحية مجلس الشورى محض استشارية وتحتاج لتصبح نافذة إلى موافقة الملك عليها.

(٢) عرف الحجاز قبل ضمه من قبل عبد العزيز آل سعود جهازاً إدارياً وحكومياً أرسى قواعده الأتراك. فقد كان هناك جمعية إستشارية ومجلساً «نيابياً» تألف مع عبد العزيز من نائب الملك في الحجاز ورئيس الجمعية الإستشارية ومن المكلف بالشؤون الخارجية والمكلف بالشؤون المالية.

ووزارة الداخلية في عام ١٩٥١ ووزارة المواصلات في عام ١٩٥٣. ومن ثم أسست عدة أقسام وهيئات وزارية للموارد المعدنية، الراديو والصحافة والبترول. وقد ظلت هذه الوزارات مشتتة ترتبط كل منها مباشرة بالملك دون أي اتصال أو تكامل فيما بينها مما أفقدها كثيراً من الفعالية. وهذا ما دفع للتفكير بإيجاد رابط بينها وهيئة تنسق أعمالها. وهكذا جاء قرار الملك عبد العزيز آل سعود لعام ١٩٥٣ القاضي بخلق مجلس وزراء تحت رئاسة ولي العهد سعود.

ومع انتقال الملك إل سعود بن عبد العزيز أضيفت عدة وزارات من قبله ومنها وزارة التوجيه في عام ١٩٥٣ ووزارة التجارة في عام ١٩٥٤. وتم عقد أول جلسة إفتتاحية لمجلس الوزراء برئاسة الملك في الرياض في ٧ آذار ١٩٥٤ بحضور حشد كبير من السفراء الأجانب والعلماء. وفي ٢٦ من نفس الشهر صدر أول نظام لمجلس الوزراء. وقد تألف المجلس بحسب نص المادتين الأولى والثانية من هذا النظام من الملك رئيساً ومن ولي العهد نائباً للرئيس ومن الوزراء ومستشاري الملك ومن يرى هذا الأخير لزوم حضورهم. وبعد وقت قليل صدر مرسوم ملكي في منتصف شهر آب ١٩٥٤ يجعل من ولي العهد رئيساً لمجلس الوزراء. علماً بأن للملك أن يخول أحد الوزراء الحلول محل وزير غائب وأن ينوب عنه.

ومع النظام الأخير الصادر في ٤ أيار ١٩٥٨ ازدادت الصفة التأسيسية لمجلس الوزراء[1]. فرئيس مجلس الوزراء وهو ولي العهد على العموم أصبح يعين من قبل الملك بينما يعين الوزراء بأمر ملكي ولكن بناء على اقتراح رئيس الوزراء. ولم يعد بإمكان الوزير الذي وجب أن يكون سعودياً، أن يجمع بين الوزارة وأية وظيفة حكومية أخرى أو أن يتعاطى أي عمل مالي أو تجاري لا سيما لجهة بيع أو شراء أو استئجار أي عقار من الدولة أو المساهمة في المناقصات العمومية (مادة ٦ من النظام).

والوزراء مسؤولون أمام رئيس الوزراء بينما يسأل هذا الأخير أمام الملك. ويفترض بهم حلف يمين الولاء للملك قبل تسلمهم مهامهم الوزارية. ولرئيس الوزراء الحق باقتراح إعفاء وزير ما أو استبداله بوزير آخر. وتعتبر استقالة رئيس الوزارة بمثابة استقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس. ومن الجدير بالملاحظة إلى أن اجتماعات مجلس الوزراء لا تعتبر

(١) راجع نظام مجلس الوزراء هذا في المجلة المصرية للقانون الدولي، ١٩٥٨، سنة رابعة مجلد ١٤ ص ١٩٠ وما بعد.

قانونية إلا بحضور ثلثي أعضائه ولا تصبح قراراته نافذة إلا إذا حازت على أصوات أكثرية الحاضرين.

ومن حيث الإختصاصات عهد إلى مجلس الوزراء في الأساس وبموجب تنظيم ١٩٥٤ مهمة السهر على تطبيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد والموافقة على موازنة الدولة. إلا أن تنظيم عام ١٩٥٨ وسع من دائرة هذه الإختصاصات وجعلها أكثر دقة وتحديداً في المسائل المالية على الخصوص. فقد احتوى على ١٦ مادة من أصل خمسين (المواد ٢٨ ـ ٤٣) تهتم بهذه المسائل ومنها عدم جواز أي إنفاق لا يتوافق مع بنود الموازنة ومنع منح أي مكافأة أو بدل مالي إلا بموجب قرار يتخذ في مجلس الوزراء. كذلك ارتأى تدخل الموافقة الملكية على مراسيم مجلس الوزراء في مهلة لا تتعدى الشهر. أما إذا انقضت تلك المدة دون موافقة الملك فيمكن لرئيس المجلس «أن يتصرف كما يراه مناسباً وذلك بعرض القضية على مجلس الوزراء» (المادة ٢٣ من نظام ١٩٥٨). وإذا رفض الملك توقيع المرسوم فعليه أن يعلم مجلس الوزراء بالأسباب التي دفعته إلى رفض المرسوم.

والواقع يظهر بأن صلاحيات مجلس الوزراء لم تقف عند هذا الحد، فقد توسعت عملياً وتنازل الملك للمجلس عن مجمل سلطة الإهتمام والتقرير في الأمور الإدارية. وفي هذا الإتجاه استطاع فيصل وقد كان ولياً للعهد ورئيساً لمجلس الوزراء أن يعيد تنظيم المملكة من الناحية الإدارية فيقسمها بموجب نظام قرار ٣ تشرين الأول ١٩٦٣ إلى خمس مقاطعات كبيرة[1] جعل على رأس كل منها حاكماً لم يعد كما كان سابقاً نائباً للملك وممثلاً له في المقاطعة بل مجرد موظف إداري يتبع إلى وزير الداخلية ويتمتع بشيء من اللامركزية في تصريفه لشؤون المقاطعة الإدارية.

وتلحق على كل بمجلس الوزراء مجموعة من الهيئات والمؤسسات التي تساعده أو تكمل عمله في تسيير الشؤون العامة وتقديم الخدمات. ومن ذلك نذكر: أمانة عامة لمجلس الوزراء، ديوان محاسبة، مكتب خبراء تقنيين وديوان للمظالم. ويبقى ديوان المحاسبة وديوان المظالم من أهم هذه المؤسسات. أما ديوان المحاسبة الذي أنشىء في عام ١٩٥٧ فيضطلع بدور الإشراف عن حسن استخدام أموال الدولة، ويرأسه مفتش عام يتمتع بصلاحيات واسعة تصل إلى حد الإدعاء على كبار الموظفين وأصحاب المقامات في

(١) هذه المقاطعات هي: نجد، الحجاز، عسير، الإحساء، والربع الخالي.

الدولة. أما ديوان المظالم الذي نظم ابتداء من عام ١٩٥٥ فيعتبر أحد أشكال استمرارية التقليد الإسلامي. وقد استطاع أن ينظر في كثير من الشكاوي وأن يحوز في النهاية على دعم المواطنين. فكل من هؤلاء أن يرفع إلى الديوان أية شكوى ضد الأجهزة الإدارية، الموظفين وكبار رجالات الدولة. وعندها تقوم لجنة بدراسة موضوع الشكوى وتحيلها إلى مكتب الديوان لإصدار حكم فيها. علماً بأن موافقة الملك على الحكم لازمة لنفاذه. ولكن عندما تحمل الشكاوي على مسائل تنظم من قبل الشريعة الإسلامية فإنها تحال على القاضي العادي المختص وتتبع الأصول القضائية العادية(١).

* * *

وأخيراً فالسعودية هي إحدى الدولة القليلة التي لا تأخذ ولا تقر بنظام الأحزاب السياسية وترفض الفكرة من الأساس. بيد أن ذلك لم يمنع من ظهور بعض الحركات السياسية السرية التي عملت على إنتقاد النظام السياسي في العربية السعودية وحملت على ملوكها متهمة إياهم بخنق حريات الشعب وتركه يتخبط في «البؤس والجهل والجوع». ففي عام ١٩٥٦ تأسست «جبهة التحرير الوطني» وكانت الصيغة الأقرب لحزب شيوعي سعودي مفترض. وقد اتبعت نهجاً متعاطفاً مع الإتحاد السوفياتي وحظيت بعلاقات طيبة مع مجموعات أخرى مماثلة في الوطن العربي.

---

(١) وتقوم الشريعة الإسلامية على أحكام القرآن، الحديث النبوي الشريف والسنة النبوية كما جاءت على لسان صحابة الرسول. وتجدر الإشارة إلى أن السعودية هي إحدى الدول النادرة (هناك عمان وشمالي نيجيريا كذلك التي لا زالت تطبق في محاكمها الشريعة الإسلامية بصورة شبه كاملة وفريدة ويمكن لإيران بعد الثورة الإسلامية فيها أن تسير وفق نفس الشريعة). أما من حيث المحاكم فهي تتمثل بمحكمة الأمور المستعجلة التي تنظر في جميع القضايا لا سيما تلك التي تنشأ بين أبناء البدو وتبت بها بصورة سريعة. كما أن هناك محكمة الشريعة الكبرى التي تلعب دور المحكمة البدائية. وهي توجد في المدن الرئيسية. وقراراتها تقبل الإستئناف أمام محاكم الإستئناف الموجودة في المدن الكبرى: الرياض ـ جدة ـ مكة والمدينة. وتحتل قمة الجهاز القضائي لجنة قضائية مؤلفة من ثلاثة أعضاء ورئيس معينين جميعهم من قبل الملك ويتخذون مكة مقراً لهم حيث يضطلعون بمراقبة حسن سير مختلف المحاكم. ومن الجدير بالذكر أن هذه الأخيرة وعلى جميع درجاتها تصدر الأحكام باسم الملك صاحب السلطة القضائية الذي يحدث أن يمارسها شخصياً وبصورة مباشرة.
ـ أنظر حول النظام القضائي السعودي: صبحي المحمصاني: الأوضاع التشريعية في الدول العربية، ماضيها، وحاضرها، بيروت، ١٩٦٥ ص ٣٩٥ وما بعد.

وفي عام ١٩٦٦ نشأ «إتحاد شعوب شبه الجزيرة العربية» الذي أعلن بدء الكفاح المسلح ضد النظام وادعى أنه يمثل كافة طبقات المجتمع السعودي. ويظهر بأن هذا التنظيم الذي كان له بعض النفوذ في أوساط الجيش السعودي والقبائل في منطقة شمر المعارضة تاريخياً للسعوديين قام على أكتاف بعض اليمنيين المجندين بدعم من الجمهورية العربية المتحدة وحكومة الرئيس عبد الناصر التي كانت متضايقة من تدخل السعودية في الحرب اليمنية. وقد تم القضاء على هذا التنظيم سريعاً في عام ١٩٦٧ بعد قرار السعودية ترحيل كافة اليمنيين من أراضيها. وفي عام ١٩٧٠ برز «الحزب الديموقراطي الشعبي» الذي شكل عبر مجموعتين قوميتين راديكاليتين هما تنظيم بعثي سابق وتنظيم ناصري سابق. وقد أعلن هذا الحزب أنه يسير على مبادىء الماركسية اللينينية ودعا إلى «تحرير» السعودية على طريقة الحرب الشعبية. وأخيراً أعلن في بداية عام ١٩٨٠ وفي أعقاب حادثة إحتلال الحرم الشريف في مكة عن مسؤولية «حركة تحرير الجزيرة العربية» عن هذا الإحتلال. بيد أن الإعلان المذكور لم يكن جدياً كفاية على ما يبدو.

ويقلل على كل من إمكانية ترعرع الأحزاب السياسية في العربية السعودية ونجاحها حرص الأسرة المالكة على ضمان ولاء مختلف التشكيلات الإجتماعية السعودية وعدم السماح لإحداها بتهديد التوازن القائم. فالبدو تربطهم بالأسرة السعودية علاقة تزاوج ومصاهرة. والعلماء الدينيون متحالفون تاريخياً ومنذ عام ١٧٤٥ مع السعوديين وهم موالون للحكم طالما أنه يأخذ بالوهابية كمنهج للعقيدة الإسلامية، علماً أن نفوذهم وبالتخصيص نفوذ أسرة آل الشيخ المتحدرين من الأسرة الوهابية آخذ بالتقلص. فقد أبدل مفتي الديار المقدسة بوزارة العدل وفي هذا التغيير مسايرة للنزعة المؤسساتية الحديثة وتدعيم سلطة الأسرة السعودية وإن كان يجعل من هذه الأخيرة أقل شعبية. أما التجار فيتواصلون بالحكم خاصة وأن عدداً كبيراً من أفراد الأسرة السعودية إنضموا إلى هؤلاء وأصبحوا يتعاطون التجارة والأعمال لا سيما مع بداية السبعينات. وبقي التكنوقراط الذين شكلوا عنصراً هاماً لإنجاح السياسة التنموية للمملكة. ومع ذلك فإن إستمراريتهم في السلطة متوقفة على دعم الملك لهم. هذا ما ظهر على الأقل من إعفاء الدكتور غازي القصيبي وزير الصحة رغم كفاءته وجدارته العالية من الوزارة على أثر صدامه مع بعض الأمراء المقدمين.

* * *

النظام السياسي في دولة الكويت

● الكويت بمساحة تقارب ١٧ ألف كلم٢ وعدد سكان لا يتجاوز المليوني نسمة ما يزيد عن نصفهم من غير الكويتيين هي جغرافياً المنطقة الشمالية من الإحساء وسياسياً صنيعة أسرة الصباح النجدية الأصل، وإن كانت في تطورها التاريخي عرفت أكثر من سيادة ونفوذ وكانت عرضة لأكثر من طامع. إنها الإمارة الأولى والوحيدة في الخليج السباقة في تنظيم السلطات فيها بالإستناد إلى دستور دائم يسمو على كل القوانين والقرارات ويفتح الباب أمام محاولة جادة لممارسة الديموقراطية التمثيلية وإن بصورة جزئية ولا تخلو من النكسات.

I ـ تطور النظام السياسي[1]:

أولاً: الكويت حتى فرض الحماية البريطانية عليها:

كلمة كويت على ما يبدو هي تصغير تعبير «كوت» وهو الحصن الذي أقامه الأمير براك آل حميد في منطقة مدينة الكويت الحالية بعد أن استطاع تخليص منطقة الإحساء من العثمانيين عام ١٦٦٩.

(١) راجع عموماً:
- راشد عبد الفرحان: مختصر تاريخ الكويت، الكويت، ١٩٦٠.
- حسين خلف خزعل: تاريخ الكويت السياسي، عدة أجزاء، ١٩٦٢ ـ ١٩٧٠.
- نصير عازوري: الكويت، دراسة سياسية، مجلة العالم الإسلامي، أوكتوبر ١٩٧٠، ص ٣٣٧ وما بعد.
- حسن الإبراهيم: الكويت، دراسة سياسية، ١٩٧٢.

وقد نمت هذه المنطقة نتيجة الهجرات المتعاقبة التي أمتها من شبه الجزيرة العربية طلباً للعيش والمتاجرة لا سيما في أواخر القرن السابع عشر وأواسط القرن الثامن عشر، كذلك من منطقة البصرة بعد أن احتلها الفرس فتحول قسم كبير من سكانها إلى الكويت التي أضحت الطريق التجاري لشركة الهند الشرقية ولتعامل كثير من المدن مثل بغداد، حلب وأزمير ومركزاً تجارياً لكثير من نواحي الخليج كمسقط والقطيف وغيرها[1].

أما نزوح آل الصباح من نجد إلى الكويت فلم يعرف له سبب واضح. فالبعض يعيده إلى تردي الوضع المعيشي بعد أن أقفرت نجد بينما يرده البعض الآخر إلى أسباب سياسية والمنازعات التي كانت قائمة في نجد بين مختلف القبائل ومنها آل االصباح. وعلى أي حال فإنهم نزلوا في البدء منطقة قطر وبعدها جاؤوا شط العرب ليعملوا في القرصنة ومن ثم ليتجهوا بعد تهديد السلطنة العثمانية لهم بالكف عن تلك الأعمال، ناحية الكويت ويستقروا بها في النهاية بعد إستئذانهم لأمير بني خالد وموافقته على ذلك عام ١٧١٥[2].

وفي عام ١٧١٨ تولى الشيخ صباح (المعروف بصباح الأول) إدارة البلاد باتفاق ثلاثي بين قبيلة الصباح، الجلاهمة والخليفة[3]، وهما من القبائل التي رافقت آل الصباح في هجرتهم إلى شط العرب ومن ثم إلى الصبية فالكويت، وذلك لقاء تعهد الشيخ صباح بإقامة العدل وعدم الإستبداد بالرأي. وهذا ما استطاع فعلاً أن يحققه وينجح في حكمه. ومن الدلائل على حسن تدبير الشيخ صباح لشؤون حكمه في الداخل والخارج إعتراف أمير منطقة الإحساء «باستقلاليته» في حكم الكويت وعقد إتفاق حسن جوار معه لقاء إستجابة شيخ الكويت لجميع الأوامر التي يصدرها أمير الإحساء بشأن القبائل العربية القاطنة في شبه الجزيرة العربية[4].

(١) أضف إلى إنتقال المخزن التجاري للأموال البريطانية أو ما دعي بمكتب العمل البريطاني ولبعض الوقت من البصرة إلى الكويت نتيجة خلافه مع ولاة الدولة العثمانية في البصرة.
- راجع: حسين خلف خزعل: مرجع سابق الذكر، الجزء الأول، ص ٣٨ ومابعد.

(٢) مرجع سابق الذكر، ص ٤٠ وما بعد. وبأي حال فإن إستئذان آل الصباح والقبائل الأخرى التي رافقتهم إلى الكويت لأمير محلي وليس لوالي البصرة العثماني يعني أن منطقة الكويت كانت تتمتع بشيء من الإستقلالية عن السلطنة العثمانية.

(٣) وكان الإتفاق يقضي أيضاً بتولي الجلاهمة شؤون البحر بينما يتولى آل خليفة شؤون المال والتجارة.

(٤) مذكور لدى أحمد البغدادي: تطور نظام الحكم في دولة الكويت، مجلة الباحث عدد ٣١ ـ ٣٢، بيروت ١٩٨٤، ملحوظة رقم (٦).

وفي عـــام ١٧٧٦ ومع عبد الله نجل الشيخ صباح ترك آل خليفة الكويت واتجهوا ناحية الزبارة والبحرين حيث استولوا عليها ونصبوا أنفسهم حكاماً لها. على الأثـر تفرد آل الصباح بالحكم في الكـويت بعد أن أجلوا الجـلاهمة الـذين لحقوا بـآل الخليفة إلى الزبارة. واستقرت الأوضاع لهم في الداخل وتعززت سمعتهم في الخارج حيث اعترفت الأطراف الأخرى القائمة في المنطقة «بسيـادتهم»، ولم يكونـوا تابعين عمليـاً لأية «دولـة كبرى» على الرغم من إعلان الكويت عام ١٧٨١ قائمقامية تركية تابعة لولاية البصرة وإسناد إدارتها إلى الشيخ عبد الله الصباح. فقد أدرك هذا الأخير وهو ذو الشخصية القوية والبأس الشديد عوامل السياسة التركية في المنطقة والخطر الذي يمثله آل رشيد حكام منطقة شمر وأعوان الأتراك على إمارته. فعمل جاهداً للإستقلال عن الأستانـة وتحويـل ولايتها على الكويت إلى مجرد تبعية إسمية نظرية بحتة، مما جعله يستحق وصف باني تاريخ الكويت الحديث.

وقد دعم آل الصبـاح تفردهـم بالحكم واستقراره بأن جعلوه وراثياً في أسرتهم وحيث أصبح الحاكم يتصرف وفقاً لما يراه مناسباً في جميع الأمور السياسية، التشريعية والتنفيذية، والإقتصادية والقضائية. وقد جرت العادة على أن يتم عقد مجلس يضم الذكور العـاقلين والراشدين في عائلة الصباح لترشيح واختيار الحاكم الجديد دون التقيد بانتماء هذا الأخير إلى فرع معين من فروع الأسرة الصباحية. وبعد تسليم الحـاكم لمقاليـد السلطة تجري مبايعته من قبل أهل الحل والعقد أي من قبل وجهاء البلد والشيوخ والتجار وإعلان طاعتهم له مقابل تعهده بإدارة البلاد وفقاً للعرف والتقاليد السائدة[١] وإستشارتهم في الشؤون العامة. ويبدو أن هذه المبايعة والإستشارة وإن كانت من الصفات المعهودة في المجتمعات القبلية إلا أن حرص حكام آل الصباح عليها كان بدافع المصلحة بالنظر لحـاجتهم المـاسـة إلى

(١) بغياب القانون الوضعي وإقتصار تطبيق أحكام الشريعة على الأحوال الشخصية ظل العرف المصدر الأهم للقاعدة القانونية في الكويت طيلة القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر. واعتبر الحاكم مقيداً بالقواعد العرفية ولا يسعه الإمتناع عن تطبيقها لأن في ذلك إنكاراً للعدالة التي تعارف النـاس على قوتها. واستطراداً ومن خلال عدم إمتلاكه القدرة على تعـديل أو إلغـاء أحكام الشـريعة أو القـواعد والأعراف السائدة اعتقد البعض بإفلات السلطة التشريعية من يد الحاكم.
- راجع: يوسف القناعي: صفحات من تاريخ الكويت، الكويت، ١٩٦٨، ص ١٠ وما بعد.

الإقتراض والدعم والمؤزارة المالية للتجـار[١]. بل أن السلطة كـانت على العموم تنتقـل من الأب إلى الإبن دون الحاجة إلى الإجتماع والتشاور كما جرى بمناسبة وفاة جابر الأول بن عبد الله عام ١٨٥٩ إذ أناب الكويتيون محمد السلمان حاكماً عليهم، إلاّ أنهم ما لبثوا أن استقدموا جابر الإبن الذي كان في البحرين فتولى الحكم في نفس سنة وفاة والده[٢].

ولـن تلبـث هذه الممارسة في إنتقال الحكم من الأب إلى الإبن أي جعله وراثياً في أحد فروع العائلة الصباحية أن تترسم عام ١٨٩٩ بمناسبة وقوع الكويت في ظل الحماية البريطانية وحصر تولي السلطة السياسية بأسرة الشيخ مبارك الصباح.

ثانياً: الكويت في ظل الحماية البريطانية:

بـاستبعـاد البرتغاليين في مرحلة أولى ومن ثم الهولنديين والفرنسيين في مرحلة ثانية تحققت لبريطانيا السيطرة على إمارات الساحل العماني أي ما عرف بمشيخـات شاطىء الصلح أو الهدنة بالإضافة إلى مسقط وعمان والبحرين وفرض حمايتها على هذه المناطق بتوقيعها مع مشايخها لسلسلة من المعاهدات الثنائيـة لا سيما عـام ١٨٩٢. وبقي أمامهـا إستكمالاً لتحكمها بالسواحل القريبة للخليج العربي أن تدخـل الكويت رسمياً في دائرة نفوذها. وهذا ما سعت إليه وكانت تتحين الفرصة لتحقيقه خاصة وأن منافسة جديـدة لها بدأت تلوح في الأفق في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وكانت صادرة هذه المرة من قبل ألمانيا وروسيا بشكل أو بآخر.

وهكــذا اقتـرح الإنكليز عام ١٨٩٥ على شيخ الكويت إقامة «علاقة تحالف» معهم على غرار ما قامت به بقية مشيخات الخليج فرفض الشيخ محمد الصباح مطامع إنكلترا. فما كان من هذه الأخيرة إلاّ أن دبرت إغتياله مع مجموعة من أعوانه عام ١٨٩٦ فخلفه أخوه

(١) حتى أن هذه المبايعة كانت تفرض فرضاً في بعض الأحيان. وهذا ما حصل مع الشيخ مبارك الصباح. فبعد أن قام بقتل أخويه محمد وجراح والقبض على زمام الحكم جاء وجهاء البلد وأشرافهم ليقول لهم: «لقد قضي الأمر وما قضى لأمره. فماذا ترون وعلى ماذا أنتم عازمون؟. عندها أيقن هؤلاء أن مباركاً إن لم يحكم اليوم فسيحكم غداً فصافحوه مبايعين مظهرين الخضوع والإذعان.
- راجع عبد العزيز الرشيد مذكور لدى أحمد البغدادي: مقال مذكور آنفاً، ص ٣٢، ملحوظـة رقم (١٤).

(٢) راجع راشد عبد الفرحان: مرجع سابق الذكر، ص ٦٤ ـ ٦٥.

الشيخ مبارك الصباح الذي أقام علاقات وطيدة مع ناصر باشا السعدون زعيم قبيلة المنتفق ذي السطوة الكبرى في جنوبي العراق، رافضاً الخضوع إلى الحاكم التركي في البصرة[1]. وعليه أرسلت الأستانة أسطولها إلى الكويت عام ١٨٩٨ لإخراج الشيخ مبارك بالقوة فما كان منه إلَّا أن طلب مساعدة الحكومة البريطانية، وهذا ما كانت تنتظره، التي أرسلت قطعها البحرية طاردة السفن التركية من الشواطىء الكويتية. وكان من نتيجة ذلك فتح الطريق أمام توقيع الشيخ مبارك بصورة سرية وتداركاً لخلافات جديدة مع تركيا، لإتفاقية ٢٣ كانون الثاني ١٨٩٩ التي وضعت الكويت تحت الحماية البريطانية[2].

وقد تعهد الشيخ مبارك بموجب إتفاقية ١٨٩٩ بعدم التنازل من قبله ومن قبل من يخلفه عن أي جزء أو قطعة من أراضيْ الكويت أو ممتلكاته أو بيعه وتأجيره أو رهنه ونقله أو إعطائه للسكن لطرف ثالث أو قبوله بوكالة دولة ثالثة إلَّا بإذن مسبق من جانب الحكومة الإنكليزية. وبالمقابل تعهدت هذه الأخيرة بتأمين حمايته من كل تهديد خارجي. بالإضافة إلى تثبيت النظام الكويتي القائم بحصر الحكم في أسرة الشيخ مبارك الذكور وراثياً[3].

في هذا الوقت حصل الألمان من تركيا على امتياز لمد سكة حديد بغداد وصولاً إلى الكويت فاحتجت إنكلترا على ذلك فكان الرد الألماني بأن الكويت بلد تركي وأنه لا مفر من بسط السلطان سيطرته عليها. عندها أفصح الإنكليز عن أنهم عقدوا مع الشيخ مبارك إتفاقية ١٨٩٩ التي «تحول دون منحه إمتيازات لرعايا دولة ثالثة» وأضافوا في فترة لاحقة بأن قضية النظام الأساسي للكويت مسألة ستسوى مع تركيا وهي لا تخص ألمانيا. وبعد جملة من الضغوطات وقعت في ٦ أيلول ١٩٠١ مع إنكلترا إتفاقية تعترف فيها نظرياً بسيادة تركيا على الكويت لقاء عدم تدخل هذه الأخيرة عسكرياً في الكويت واعترافها بالمصالح

(١) راجع: لوتسكي: تاريخ الأقطار العربية الحديث، بيروت دار الفارابي، ١٩٨٠، ص ٤٢٠ وما بعد.

(٢) حول الأسباب التي دعت الشيخ مبارك لعقد إتفاقية الحماية لعام ١٨٩٩ مع بريطانيا سواء كانت داخلية (صراعه مع المعارضين لحكمه وهو الذي تسلمه بالقضاء على أخويه الإثنين كما سبقت الإشارة) أو خارجية، راجع: حسن الإبراهيم: الكويت،دراسة سياسية، مرجع مذكور، ص ٥٧ وما بعد.

(٣) وبما أن جميع أبناء الشيخ مبارك توفوا دون أن يملكوا ما عدا جابر وسالم فقد إنحصر توارث الحكم بأبنائهما وأصبح من الصورة المميزة للنظام السياسي عموماً في الكويت أن لا تجتمع رئاسة الدولة مع ولاية العهد في نفس الخلف من أب واحد بمعنى أن يكون مثلاً رئيس الدولة من جابر وولي العهد من سالم وهكذا.

الإنكليزية فيها وبالتالي بمعاهدة ١٨٩٩ معها. وفي عام ١٩٠٤ استقر مقيم سياسي إنكليزي في الكويت لتوقع معاهدة جديدة مع الشيخ مبارك عام ١٩٠٧ تعتبر تركيا بموجبها دولة أجنبية لتعترف في نهاية المطاف السلطات التركية بما إستقر من وضع لصالح إنكلترا وتوقع معها في ٢٩ تموز ١٩١٣ إتفاقية تعترف بموجبها بالكويت كقضاء مستقل ذاتياً وله علمه الخاص[1]. وبعد إندلاع الحرب العالمية الأولى سارعت إنكلترا عام ١٩١٤ إعلان الإعتراف بالكويت مشيخة مستقلة تحت الحماية البريطانية لا سيما بعد مساعدة الشيخ مبارك الحلفاء ولإحتلال الإنكليز لميناء البصرة العراقي.

وبأي حال شكل خضوع الكويت للحماية البريطانية مرحلة جديدة في تطور نظامها السياسي. فعدا عن الضيق العائلي لتوارث الحكم وانحصاره في ذرية مبارك الصباح تسبب هذا الأخير بمجموعة من التوترات بينه وبين الشعب والتجار الذين أثقلهم بالضرائب بسبب الحروب الكثيرة التي خاضها إرضاء لطموحاته، فكان من الضروري على الشيخ جابر الثاني بن مبارك أن يصلح ما أفسده والده بقيامه بتخفيف الضرائب المفروضة على المواطنين وإصلاح علاقاته الخارجية مع ابن سعود وآل رشيد وهذا ما حققه بالإضافة إلى مساعدته لإندلاع الثورة العربية عام ١٩١٦.

بيد أن تولي الشيخ سالم بن مبارك الصباح للحكم عام ١٩١٧ أعاد إلى الأوساط الكويتية التخوف من عودة سياسة مبارك الأفاقة فاجتمع التجار والوجهاء بآل الصباح وأبلغوهم قرارهم في أن يكون لهم كلمتهم في شؤون الدولة والحكم. وفي نيسان من عام ١٩٢١ تشكل أول مجلس إستشاري في الكويت من ١٢ عضواً، ٦ يمثلون الحي الشرقي و ٦ الحي القبلي (الغربي) وجميعهم يختارون إختياراً وليس إنتخاباً[2]. وقد عكس تشكيل المجلس المذكور إنجازاً وإن متواضعاً للعدول عن إطلاقية الحكم «القبلي» وعبر عن الإتجاه المتزايد لدى الطبقة التجارية والمتنورة في إشراكها في تدبير أمور البلاد كخطوة أولية في مسيرة إقتراب الكويت من الممارسة الديموقراطية. غير أن المجلس الإستشاري لم يقم بمهمته

(١) راجع حول الخلاف الدولي حول الكويت في هذه الفترة: لوتسكي: مرجع سابق الذكر، ص ٤٢١ - ٤٢٤.

(٢) راجع: حسين خزعل: تاريخ الكويت السياسي، الجزء الرابع، ص ١٤ ـ ١٥.

بصورة مرضية نتيجة الخلافات الحادة بين أعضائه مما جعل الشيخ أحمد الجابر الصباح ينقطع عن حضور جلساته. وبالنهاية إنحل المجلس تلقائياً وانتهت أول محاولة للمشاركة في حكم الكويت.

ومع ذلك لم يمت الشعور بالحاجة وبأهمية المشاورة في تسيير شؤون الحكم في الكويت وصولاً لإستواء هيئة منتخبة ومجلس نيابي يتحدث باسم الأمة ويمثلها. وهكذا طالب الكويتيون بإيجاد مجلس للمعارف وآخر للبلدية. وفي عام ١٩٣٤ دعي أعيان البلاد والوجهاء وأصحاب الحل والعقد لإجتماع تم فيه اختيار أعضاء المجلس البلدي. ثم بدىء بتنظيم التعليم فاختير عام ١٩٣٦ مجلس للمعارف ما لبث أن حل في نفس العام لخلافه مع السلطات التي عينت مكانه مجلساً جديداً وأجرت إنتخابات مطعون في نزاهتها[١].

ومجدداً ظهرت الدعوات الإصلاحية الإجتماعية والسياسية والإقتصادية لا سيما لجهة إقامة حكم الشورى وإنشاء مجلس تشريعي لحكم البلاد «وتحديث الإدارة في الداخل في المقام الأول». وبعد تبنيها من لدن بعض أعضاء الأسرة الصباحية لا سيما من قبل الشيخ عبد الله السالم وأخيه الشيخ فهد وافق الشيخ أحمد الجابر الصباح عام ١٩٣٨ على تكوين مجلس تشريعي من ١٤ عضواً برئاسة ولي العهد عبد الله السالم. وكان أول عمل إضطلع به المجلس هو وضع قانون أساسي للبلاد ينظم أمورها في كافة المجالات التشريعية، التنفيذية والقضائية، ويسحب من الشيخ أحمد الجابر معظم صلاحياته على الصعيدين الداخلي والخارجي وترك له مجرد سيادة إسمية. وهذا ما دفع بالشيخ أحمد الجابر مؤيداً من قبل السلطة الحامية، لرفض الأخذ بالقانون الأساسي المذكور وبعد حين لحل «المجلس التشريعي» وإلقاء القبض على أعضائه واستبداله بمجلس إستشاري يتكون من نفس العدد ولكن من الأشخاص الموالين للحاكم[٢].

(١) أنظر: خالد العدساني: نصف عام للحكم النيابي في الكويت. مذكور لدى أحمد البغدادي: مرجع سابق الذكر، ص ٤١.

(٢) راجع حول تدخل الإنكليز في شؤون الحكم الكويتي: نجاة عبد القادر: التطور السياسي والإقتصادي للكويت بين الحربين (١٩١٤ ـ ١٩٣٩)، الكويت، ١٩٧٣، لا سيما ص ٢٠٥ وما بعد.

واستمر الوضع على ما هو عليه من الحكم الفردي المدعم من قبل السلطات الإنكليزية وظروف الحرب والتطورات الدولية حتى عام ١٩٥٠ تاريخ تسليم الشيخ عبد الله السالم الصباح مقاليد الحكم. فبالنظر إلى كونه شخصاً ليبرالياً منفتحاً ومطلعاً على تطور الأنظمة السياسية في العالم ومواكباً للتيارات الديموقراطية أراد أن ينهي الحكم الفردي ويبدأ بصورة تدريجية ببناء نظام المشاركة الديموقراطية[١]. وهكذا شرع بتطوير قطاعات التعليم[٢] وفتح البلاد أمام الجاليات العربية مما زاد من فرص الإحتكاك الثقافي وتأليف الجمعيات الثقافية والأندية وظهور الصحف التي عبرت عن هذا «الوعي الجديد» وطرحت المسائل الوطنية على النقاش وأكدت على ضرورة تحقيق المزيد من الإصلاحات السياسية والإجتماعية وصولاً إلى إعلان الإستقلال عام ١٩٦١ واستواء الإمارة الدستورية إبتداء من عام ١٩٦٢.

ثالثاً: الكويت منذ الإستقلال واستواء الإمارة الدستورية:

لم يكد يحل منتصف عام ١٩٦١ حتى باشر الشيخ عبد الله السالم الصباح في مراسلاته مع المندوب السياسي البريطاني في الخليج ويليام لوس والتي أدت في ١٩/٦/٩٦١ إلى إنهاء معاهدة الحماية لعام ١٨٩٩ والإعتراف بالكويت كإمارة مستقلة بصورة كاملة وجلاء القوات البريطانية المرابطة فيها. وهذا ما تم سريعاً. بيد أن حكومة عبد الكريم قاسم في العراق إعترضت على إعلان استقلال الكويت واعتبرت أن هذه الأخيرة لا زالت قائمقامية تابعة لولاية البصرة العراقية. هنا هدد حاكم الكويت بطلب إعادة القوات البريطانية. فتدخلت جامعة الدول العربية في المشكلة المستجدة وأرسلت قوات أمن عربية إلى الكويت لتحل محل القوات البريطانية، ومن ثم قبلت إنضمام الكويت إلى عضويتها كدولة مستقلة سيدة[٣].

وعلى الأثر تفرغ الحكم الكويتي لمتابعة تنظيم شؤونه الداخلية فأجرى

(١) وكان الشيخ عبد الله السالم الصباح قد إقترح وهو ولياً للعهد أن يصار إلى تنظيم مالية الكويت وكف يد آل الصباح عن العبث بها وذلك بتخصيص رواتب ثابتة لهم. بيد أن إقتراحه رفض لا سيما من قبل الشيخ أحمد الجابر، عندها إبتعد الشيخ عبد الله عن المشاركة إلاّ في الأمور الضرورية والحساسة.

(٢) راجع: حسن الإبراهيم: الكويت، دراسة سياسية، مرجع مذكور سابقاً ص ١٢٣ وما بعد.

(٣) راجع حول أزمة ١٩٦١: مارتا دوكاس: أزمة الكويت، دار النهار للنشر، بيروت ١٩٧٣.

عام ١٩٦٢ إنتخاب مجلس تأسيسي من ٢٠ عضواً مهمته «إعداد دستور يبني نظام الحكم على أساس المبادىء الديموقراطية المستوحاة من واقع الكويت وأهدافها»[١]. وبالفعل قام المجلس التأسيسي بمهمته في تحضير الدستور المرتقب وعرضه على الشيخ عبد الله السالم الذي وافق عليه فصدر في ١١ تشرين ثاني ١٩٦٢ على شكل عقد بين الحاكم وممثلي الأمة. وكان بذلك أول دستور دائم يهتم بإيضاح أسس الحكم في إمارات الخليج العربي. وإلى هذا الدستور سنستند لبيان تنظيم السلطات في الكويت ولكن بعد أن نعرض ولو سريعاً لما طرأ من تطورات في الكويت بعد عام ١٩٦٢ باعتبار أن المؤسسات السياسية لم تنتصب لمجرد صدور الدستور أو أن استمرارها تعرض للإنقطاع والتعليق نتيجة الظروف الصعبة الداخلية والخارجية التي عرفتها الكويت.

وبالفعل أجريت في ٢٣ كانون ثاني ١٩٦٣ أول إنتخابات تشريعية لأعضاء مجلس الأمة في الكويت سنداً لنص المادة ٦ من الدستور. وبعدها ألفت الحكومة الكويتية فاكتمل بذلك عقد المؤسسات السياسية للإمارة الجديدة.

غير أن وفاة الشيخ عبد الله السالم الصباح ستؤثر في عملية إستمرارية التعاون بين الأمير وحكومته والكتلة المعارضة في مجلس الأمة وتزايد الصدامات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مما دفع بالأمير إلى إصدار مرسوم قضى في ٢٩ آب ١٩٧٦ بحل مجلس الأمة وتعليق العمل ببعض أحكام الدستور «لتلافي العيوب التي أظهرها التطبيق العملي وتوفير الحكم الديموقراطي السليم والحفاظ على وحدة الوطن واستقراره»[٢]. علماً أن المادة ١٨١ من الدستور لا تجيز تعليق أحكام الدستور سوى في حالة قيام الأحكام العرفية[٣]. وهذا ما

(١) أنظر يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت (١٩٧٠ ـ ١٩٧١)، ص ١٣٤ وما بعد.

(٢) مذكور لدى أحمد بغدادي: تجربة الديموقراطية في المجتمع الكويتي، مجلة الباحث العدد ٣٨، ص ٢٩ نيسان، حزيران ١٩٨٥.

(٣) جاء قرار الحل على ما يبدو نتيجة قيام معارضة قوية في مجلس الأمة حيث إستطاعت هذه الأخيرة الفوز بحوالي نصف عدد المقاعد في إطار من تنامي الحس الجماهيري مما شكل تهديداً حقيقياً لسلطة الحكومة وحرية تصرفها. من هنا بداية توجيه اللوم إلى المجلس للتخلص منه بعد تهيئة الظروف الإجتماعية لذلك وتصويره أمام الرأي العام على أنه العائق الأساسي الذي يقف في وجه التطور والتحديث.

أثار كثيراً من المناقشات حول دستورية قرار الحل والتعليق ناهيك عن تجاهل نص المادة ١٠٧ التي توجب إجراء الإنتخابات النيابية في مدة شهرين تلي قرار الحل مما لم يحصل. بل أن المادتين المذكورتين سابقاً أي ١٨١ و١٠٧ كانتا هدفاً للتعليق.

وعلى أي حال أعيد العمل بالحياة النيابية في الكويت في ٢٣ شباط من عام ١٩٨١ بالإستناد هذه المرة إلى قانون إنتخاب جديد قضى بتصغير الدوئر الإنتخابية وزيادة عددها إلى ٢٥ لكل منها نائبان. ولكن الكويت عرفت في هذه الفترة جملة من الظروف الإقليمية والداخلية الصعبة. فقد إنعكست الحرب العراقية الإيرانية بشكل واسع عليها وبدأت تمسها مباشرة في أمنها وإستقرارها. وقامت فيها موجة من التفجيرات إبتداء من عام ١٩٨٣ مما دعا السلطات الكويتية إلى إصدار قانون يمنع التجمعات العامة إلاّ بإذن من وزارة الداخلية. ومع ذلك ثابرت الحكومة على إستمرار الحياة النيابية فأجريت الإنتخابات التشريعية في شهر شباط من عام ١٩٨٥ فنجح فيها عدد من النواب والقوميين الأصوليين. وبدأ المجلس الجديد بأعماله في جو تزايدت فيه حوادث الإعتداءات الداخلية والتفجيرات[١] المترافقة مع دعوات أصولية صريحة هذه المرة لإقامة جمهورية إسلامية ومحاولات لتعطيل دور الحكومة في إطار المناقشات التي تجري في مجلس الأمة.

من أجل ذلك كله لجأ أمير البلاد في ١٩٨٦/٧/٣ إلى حل مجلس الأمة وتعليق العمل ببعض أحكام الدستور للمرة الثانية وبعد انقطاع عشر سنوات على المرة الأولى في تاريخ الممارسة النيابية والدستورية في الكويت[٢]. بيد أن الدستور رغم تعليق العمل ببعض أحكام يستمر محترماً عموماً بوصفه القانون الأسمى للبلاد والسند الأساسي لتنظيم السلطات وتعاملها.

(١) إستهدفت هذه الإعتداءات والتفجيرات عدة شخصيات هامة ومرافق حيوية في الكويت ومنها إستهدافها في إحدى المرات لأمير البلاد. وما زالت هذه الإعتداءات مستمرة وكان آخرها خطف الطائرة الكويتية إلى مطار مشهد الإيراني ومن ثم إلى نيقوسيا.

(٢) أثيرت في نهاية عام ١٩٨٩ مسألة الإجتماعات في الدواوين الخاصة والمطالبة إنطلاقاً منها بعودة الممارسة الديموقراطية في الكويت المتمثلة بإحياء الحياة البرلمانية والتي جاء تصريح ولي العهد الكويتي في نهاية كانون الثاني ١٩٩٠ يعد بدراسة أفضل الصيغ والسبل للوصول إلى هذا الهدف والعمل مجدداً بالبرلمانية.

II - تنظيم السلطات[1]:

يتألـف الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ من ١٨٣ مادة موزعة على خمسة أبواب. الباب الأول يبحث في هوية الكويت، وهي دولة عربية مستقلة ذات سيادة تامة، دينها الإسلام والشريعة الإسلامية المصدر الرئيس للتشريع فيها، ولغتها الرسمية العربية والسيادة فيها للأمة مصدر السلطات. أما الباب الثاني فيتناول الدعائم الأساسية للمجتمع الكويتي وواجبات الدولة كحفظ الأمن وصيانة التراث والعلوم والآداب والملكية ورأس المال. ويهتم الباب الثالث بكفالة مجموعة الحقوق والحريات الفردية والإجتماعية وأساسها المساواة أمام القانون والحرية الشخصية وعدم الأعتقال إلاَّ وفق أحكام القـانون وحـرية المعتقـد وحريـة الرأي والبحث العلمي والصحافة والطباعة والنشر وحرية المسكن والمراسلات وحرية الإجتماع وتكوين الجمعيات والنقابات وحق التعليم والعمل وغيره من الحقوق الإجتماعية كضمان الشيخوخة ومساعدة المعوزين ناهيك عن ذكر بعض الواجبات والفرائض الملقاة على عاتق المواطنين كالدفاع عن الوطن وأداء الضرائب. بعده ينتقل الباب الرابع لبيان تنظيم السلطات وممارستها، فيوزعها في إطار من الفصل والتعاون على عدة هيئات أهمها: الأمير رئيس الدولة، مجلس الوزراء ومجلس الأمة.

أولاً: الأمير:

الإمـارة فـي الكـويت منذ عام ١٨٩٩ وحسب نص المادة ٤ من الدستور وراثية في ذرية الشيخ مبارك الصباح حيث يعين ولي العهد خلال سنة على الأكثر من تولية الأمير بناء على تزكيته من هذا الأخير ومبايعته من قبل مجلس الأمة وبالأغلبية المطلقة.

والأميـر هـو رئيس الدولة وشخصه مصون ولا يمس. وهو يتولى السلطة التنفيذية بمساعدة مجلس الوزراء وقسماً من السلطة التشريعية. إنه يعين رئيس الحكومة والوزراء بناء على إقتراح الوزير الأول ويعفيهم من مناصبهم. كما أن له أن يعين نائباً عنه في حالة تعذر تولي ولي العهد لمهام الأمير.

---

(١) قارن:
- عبد الفتاح حسن: مبادىء النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية بيروت ١٩٦٨.
- يحيى الجمل: مرجع سابق الذكر (١٩٧٠ - ١٩٧١).

إنـه القـائـد الأعـلـى للقـوات المسلحـة، وهـو الـذي يعين الضبـاط والمـوظفين العسكريين والمدنيين ويمنح النياشين والأوسمة ويعلن الحرب والأحكام العرفية في الأحوال الضرورية التي ينص عليها القانون بشرط عرض الأمر على مجلس الأمة خلال ١٥ يوماً من إعلانها في حالة وجوده وعلى أول مجلس جديـد في حالـة عدم وجـود البرلمـان. وهذه الصلاحية هي جزء من صلاحية أشمل تنص عليها المادة ٧١ من الدستور وتجيز للأمير إتخاذ ما يراه مناسباً من تدابير عاجلة أي أن يشرع بمراسيم في حالة عدم إنعقاد المجلس أو عدم وجوده ولكن شرط عرض هذه المراسيم عليه خلال ١٥ يوماً أو في أول جلسة يعقدها في حالة إنتهاء الدورة التشريعية أو كونه منحلاً.

إن لـه الحـق في إقتراح القوانين. وهو الذي يصادق عليها ويصدرها خلال ٣٠ يوماً في الحالات العادية و٧ أيام في حالة إحالتها إليه من قبل مجلس الأمة بصفة الإستعجال. وله ضمن هذه المهلة حق إعادة القانون إلى المجلس وطلب قراءته ثانية فإذا وافق عليه هذا الأخير بأغلبية الثلثين أصبح من واجب الأمير إصداره ضمن المهلة المحددة. أما إذا لم يستعمل الأمير حقه بالإصدار خلال المهلة المذكورة فيعتبر القانون مصدقاً أي نافذاً حكماً. بيد أنه يحتفظ بحقه في وضع اللوائح اللازمة بمراسيم لتنفيذ القوانين.

ولـلأميـر أن يصـدر العفو الخاص. أما العفو العام فلا يصدر إلا بقانون من مجلس الأمة. وهو في علاقته مع المجلس له أن يفتح دوراته العادية ويدعوه لـلإنعقاد إستثنائياً ويفض دوراته ويؤجلها وفي النهاية أن يصدر مرسوماً معللاً بحله والدعوة لإجراء إنتخابات جـديدة خـلال شهرين من مـرسوم الحـل وإلاَّ استرد المجلس القـديم، في حالـة عـدم الإنتخاب، سلطته الدستورية كأن الحل لم يكن ويستمر بأعمالـه حتى ينتخب المجلس الجديد.

هذا على الصعيد الداخلي. أما على الصعيد الخارجي فللأمير أن يمثل الكويت في علاقاتها الدولية وبالتالي أن يرسل بـالسفراء الكـويتيين إلى الخارج وأن يستقبـل السفراء الأجانب في بلاده. وهو الذي يبرم المعاهدات الدوليـة ويصادق عليهـا بعد إبـلاغها إلى مجلس الأمة وإرفاقها بالبيانات اللازمة ما عدا معاهدات الصلح والتحالف وتلك المتعلقة بوحدة أراضي الكويت وثرواتها الطبيعية والسيادة عليها، والمعاهدات التجارية والملاحية ومعاهدات الإقامة والمتعلقة بحقوق المواطنين الخاصة والعامة والمعاهـدات التي تحمل

أعباء على خزينة الدولة، فيجب أن تصدر بقانون لنفاذها وبمعنى آخر يجب لإبرامها إجازة التصديق عليها من قبل مجلس الأمة.

ثانياً: مجلس الوزراء:

يتألف مجلس الوزراء من الوزير الأول وهو عادة ولي العهد وعدد من الوزراء يمكن أن يكونوا من داخل مجلس الأمة أو من خارجه بشرط أن لا يزيد عددهم عن ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة. وتجدر الإشارة إلى أن المادة ٨٠ من الدستور تجعل من الوزراء المعنيين من خارج المجلس أعضاء بحكم وظائفهم في هذا الأخير ولكن دون أن يكون لهم حق التصويت. ويعين كما سبقت الإشارة رئيس الوزراء من قبل الأمير بينما يعين الوزراء من قبل الأمير بناء على إقتراح رئيس الحكومة.

وتتقدم الحكومة فور تأليفها ببرنامجها إلى مجلس الأمة الذي يسعه إبداء ما يراه من ملاحظات. بيد أن الأمر لا يصل إلى حد طرح الثقة بالحكومة ككل، أو بالوزير الأول الذي تعتبر إستقالته بمثابة إستقالة الحكومة بكاملها ولا يعد مسؤولاً إلاّ أمام الأمير. بينما يعتبر الوزراء مسؤولون إفرادياً أمام مجلس الأمة حيث يجوز طرح الثقة بكل منهم بناء على إقتراح عشرة نواب ونتيجة تصويت إيجابي على إستجواب موجه للوزير المعين بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء. وبإمكان مجلس الأمة إتخاذ قرار بعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وفي هذه الحالة يرفع الأمر إلى الأمير الذي باستطاعته إما أن يعفي الوزير الأول ويعين حكومة جديدة أو أن يصدر مرسوماً بحل مجلس الأمة. أضف إلى أن المادة ٥٧ من الدستور أوجبت إعادة تشكيل الحكومة عند بدء كل فصل تشريعي لمجلس الأمة، وهذا جديد في العالم العربي(١) قصد منه على ما يبدو التغيير إبتغاء للتعاون وتوافق وجهات النظر بين مجلس الوزراء ومجلس الأمة بأخذ الأول بعين الإعتبار لما طرأ من تبدل في بنية الثاني وتكون آراء لدى أعضائه. وهذا بمجمله يشكل تلطيفاً لمبدأ أحادية مسؤولية الوزارة أمام الأمير وحفظاً في نفس الوقت للمركز المميز لرئيس الوزراء كونه على ما نعتقد ولياً للعهد أي الأمير المرتقب وبالتالي تحصينه بعدم تعريضه

(١) درجت العادة في لبنان كما في الأردن مثلاً أن يصار إلى تأليف حكومة جديدة عند إنتخاب مجلس نواب جديد وليس عند بدء كل فصل تشريعي أو دورة تشريعية لهذا الأخير.

للسقوط والخذلان أمام المجلس مما قد يؤثر على صورته وتمثيليته في حال توليه مقاليد الحكم.

ويضطلع مجلس الوزراء بالإشراف على مصالح الدولة ورسم السياسة العادية للحكومة ووضع ميزانية الدولة ومتابعة تنفيذها ودفع عجلة العمل في كافة الإدارات الحكومية.

ثالثاً: مجلس الأمة:

يتألف مجلس الأمة الكويتي من ٥٠ نائباً ينتخبون بطريق الإقتراع العام والمباشر من قبل المواطنين الكويتيين الأصليين البالغين من العمر ٣٠ سنة. ومدة العضوية في المجلس أربع سنوات. وينعقد المجلس في دورة نيابية سنوية عادية لا تقل عن ٨ أشهر تبتدأ خلال أوكتبر من كل عام بناء على دعوة الأمير أو حكماً إبتداء من السبت الثالث من ذلك الشهر. كما له أن يلتئم في جلسات إستثنائية إذا رأى الأمير ضرورة لذلك أو بناء على طلب أغلبية أعضائه. ويختار في أول جلسة يعقدها بعد إنتخابه ولمثل مدته أي لأربع سنوات رئيساً له ونائباً للرئيس بالأكثرية المطلقة للحاضرين في الدورة الأولى والأغلبية النسبية في الدورة الثانية. علماً أن النصاب القانوني لإنعقاد الجلسات هو حضور ما يزيد عن نصف أعضاء المجلس.

ويضطلع مجلس الأمة بممارسة السلطة التشريعية إلى جانب الأمير. فلأي عضو من أعضائه اقتراح مشاريع القوانين ومناقشتها والتصويت عليها. كما أن للمجلس سلطة مناقشة الميزانية العامة للدولة وإعتمادها.

وله أن يراقب أعمال الحكومة من خلال الجواب الذي يعده رداً على خطاب الأمير حول أحوال البلاد (مادة ١٠٤)، وطرح أي موضوع عام بناء على إقتراح ٥ نواب على المناقشة العامة لإستيضاح السياسة الحكومية، وإقامة لجان التحقيق وضرورة تجاوب الوزراء معها (مادة ١١٤) وحق النواب في طرح الأسئلة والإستجوابات على رئيس الوزراء والوزراء وصولاً إلى طرح الثقة بالوزراء والتصويت على عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء كما سبقت الإشارة.

وأخيراً يتمتع مجلس الأمة بسلطة إقتراح تعديل الدستور بناء على مبادرة ثلث عدد

أعضائه حتى إذا ما وافق الأمير ونصف عدد أعضاء المجلس على مبدأ التعديل نوقش مشروع التعديل في المجلس مفصلاً حيث يستوجب إقراره حضور أكثرية ثلثي العدد الذي يتألف منه المجلس قانوناً قبل أن يرسل قانون التعديل إلى الأمير للتصديق عليه وإصداره. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الأحكام المتعلقة بالشكل الأميري للحكم وتلك الخاصة بالحريات والمساواة في الكويت غير قابلة للتعديل (مادة ١٧٥ من الدستور).

* * *

وهكذا يتبين بأن نظام الحكم في الكويت هو نظام مختلط جمع بين المبادىء التي تقوم عليها الملكيات القديمة (مسؤولية الحكومة أمام الأمير ومركز هذا الأخير المرموق بممارسته لإختصاصات رئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني معاً كافتتاح جلسات مجلس الأمة وتأجيل إنعقاده أو دعوته للإنعقاد في دورات إستثنائية وحضور الوزراء لجلساته والمشاركة في أعماله والإلخ...). والأنظمة البرلمانية المعاصرة (مسؤولية كل من الوزراء أمام مجلس الأمة ومقولة حل هذا الأخير)، فلنقل أنه نظام ملكي برلماني «متطور» أو غير مكتمل بكلمة أدقّ يحتل فيه الأمير مركزاً ممتازاً.

ويزيد من عدم إكتمال البرلمانية الكويتية التعليق المتواتر للحياة النيابية وغياب التنظيمات والأحزاب السياسية المؤاطرة للرأي العام وعملية التعبير عنه وعدم السماح بقيامها رسمياً وحيث مارست عملياً بعض النشاطات السياسية وفي بعض المناسبات تحت تسمية الجمعيات والنوادي «كنادي القوميين العرب» الذي تم إغلاقه بالقوة في عام ١٩٧٧، وما يطلق عليه حالياً بلقاءات الديوانية التي تسمح لمجموعة من الأشخاص الإجتماع في دواوين المنازل الخاصة والتشاور في قضايا السياسة والثقافة والتسلية إلخ.. والتي وصلت إلى حد التجمهر والتظاهر مما دعا السلطات الكويتية لحظر مثل هذه التجمعات في ١٩٩٠/١/٢٠ وحذرت من إستغلال «الديوانية» وإساءة استعمالها لا سيما التشدد بالمطالبة بإعادة إحياء الحياة البرلمانية والضغط على الحكومة بهذا الإتجاه(١).

(١) أنظر صحيفة الديار اللبنانية عدد ١٩٨٩/١٢/٣٠.

الفصل السادس

النظام السياسي في الإمارات العربية المتحدة

دولة الإمارات العربية المتحدة هي المحاولة الوحدوية الناجحة والوحيدة المستمرة في الوطن العربي وإن لم تخلو مسيرتها منذ إعلانها وتأسيسها عام ١٩٧١ من الصعوبات. وتزداد إصالة دراستها كونها تنفرد باعتماد الشكل الفيدرالي في تجربة عملية لتنظيم السلطات وممارستها وإن كان الهدف النهائي هو الإندماج الكامل وفي وقت ما برحت تعرف فيه باتحاد الإمارات العربية.

I ـ التطور التاريخي والإطار الفيدرالي للإمارات(١):

أولاً: التطور التاريخي للنظام السياسي في الإمارات:

١ ـ الإمارات حتى غداة التوجه الإتحادي:

عرفت الشواطىء العربية للخليج العربي وعمان كثيراً من الحضارات العريقة

(١) راجع عموماً حول تاريخ الإمارات العربية: ـ أمين سعيد: الخليج العربي في تاريخه السياسي ونهضته الحديثة، دار الكاتب العربي. بيروت.
ـ جمال قاسم: الخليج العربي، دراسة لتاريخ الإمارات، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٥٧.
ـ جان جاك بيريبي: الخليج العربي، (مترجم)، بيروت، المكتب التجاري للطباعة والتوزيع، ١٩٥٩.
ـ حسين محمد البحارنة: دول الخليج العربي الحديثة، (بروديكو) شركة التنمية والتطوير، بيروت ١٩٧٣.

- R. N. Al Rayyes: the Federation of Arab Emirate, beyrouth 1972.
- B. Gérad et Belgrave: les Emirats Arabes, Delroisse . Boulogne 1973
- Dardant et lacoutuse: les Emirats mirages, seuil - Paris, 1975.

كالحضارة السومرية والأشورية والفينيقية (يقال أنهم أتوا السواحل الشرقية للبحر المتوسط إنطلاقاً من البحرين) قبل أن تعرف تواجد الفرس. فهؤلاء خاضوا سلسلة من الحروب مع السكان المحليين قبل أن يتمكنوا عام ٢٢٥ ميلادية من فرض نفوذهم على الخليج والعراق وجزء من اليمن. بيد أنهم لم ينعموا طويلاً بتواجدهم في هذه المناطق وإن حاولوا تمتينه بحملة عسكرية كبيرة أرسلها بسابور الثاني عام ٣١٠ ميلادية إلى البحرين والشاطىء الغربي للخليج. فبزوغ الدعوة الإسلامية وحد شعوب شبه الجزيرة العربية ومن ضمنها شعوب الخليج التي استطاعت مع عمرو بن العاص من طرد الفرس من البحرين ومناطقها الساحلية عام ٦٣٤ قبل أن تصل الجيوش الإسلامية إلى سوريا وفلسطين ولبنان حاملة معها مبادىء الحكم القائمة على الشريعة الإسلامية السماوية. واستمر الوضع على ما هو عليه تقريباً مع الأمويين والعباسيين من حيث خضوع مناطق لخليج للخليفة الإسلامي المقيم في دمشق وبغداد.

ومع نهاية القرون الوسطى في أوروبا وبزوغ حركة الإكتشافات الأوروبية ظهر البرتغاليون في أوائل القرن السادس عشر في مناطق الخليج كبداية للسيطرة عليه بالقوة والبطش مع «بدرو البوكويرك» (المعروف بأبي قرق) قائد الأسطول البرتغالي بعد الكشافة فاسكو دي غاما[١]. ونتيجة لسياستهم الوحشية مع العرب ومنافستهم من قبل الإنكليز والهولنديين بهدف السيطرة على طريق الهند بدأ نفوذ البرتغاليين بالتدهور في الخليج ابتداء من عام ١٥٨٠. وما هي إلا سنوات قليلة حتى تغلب عام ١٥٨٨ الأسطول الإنكليزي على الأرامادا الأسبانية مؤذناً بتدشين عهد جديد من السيطرة الإنكليزية على البحار ومن ضمنها الخليج تحت راية إدعاءات ثلاث: محاربة القرصنة، محاربة الرقيق ومحاربة التجارة بمعنى فتح منفذ جديد للتجارة الدولية في الخليج[٢].

(١) راجع أمين سعيد: مرجع سابق، ص ٣٠.

(٢) أوضح الورد لاندزدون السياسية البريطانية في الخليج بالقول «أن حجر الزاوية في سياستنا في الخليج العربي في الوقت الذي نعادي فتح منفذ جديد فيه للتجارة الدولية أو تحويله إلى بحيرة بريطانية، هو المقاومة إلى أقصى حد أي محاولة من جانب الدول الأخرى للحصول على موقع قدم على سواحله للأغراض البحرية أو العسكرية. وسوف نواصل السير - يتابع - بهذه السياسية لا من أجل إتفاقيات غامضة مع الشيوخ المحليين، وإنما لتصبح القوة المسيرة في جنوبي فارس والجنوب العربي».

راجع: عبد العزيز المفطور وفتوح الخترشي: نشوء قطر وتطورها، بيروت دار السلال ١٩٧٧، ص ٦٤.

وقد استكمل التفرد الإنكليزي بإبعاد الهولنديين نسبياً عام ١٦٥٢ بعد أن كانوا حلفاء للبريطانيين ضد البرتغاليين، وبعدها الفرنسيين لا سيما على أثر فشل غزوة نابليون بونابرت لمصر وسوريا وتطلعه ناحية الخليج للسيطرة على طرق الهند الشرقية.

وفي عام ١٨٠٦ أنزلت ولأول مرة وليوم واحد القوات الإنكليزية وهي قوات تابعة عملياً لشركة الهند الشرقية في الإمارات أو ما كان يعرف «بشاطىء القرصنة» في منطقة رأس الخيمة لتأديب القواسم الذين اعتبروا من المتعاملين الأشداء بالقرصنة[١]. علماً أن هؤلاء كانوا بالإضافة إلى بقية سكان مدن الخليج ما عدا حكام مسقط قد انضموا إلى الوهابيين الذين بسطوا نفوذهم عام ١٧٩٣ على الإحساء واحتلوا الكويت والبحرين عام ١٨٠٣[٢]. مع أن المشيخات الخليجية احتفظت عملياً باستقلالية ذاتية محلية على صعيد تصريف شوؤن الحكم بالإستناد إلى نظام إقطاعي عشائري تقليدي يتولى فيه شيخ القبيلة (بمعاونة رجال الدين) معظم شؤون الرعية. ومع ذلك عقد الإنكليز في نفس عام ١٨٠٦ معاهدة أمن وسلام مع القواسم لقاء إحترامهم لعلم وممتلكات شركة الهند الشرقية الإنكليزية.

بيد أن الوضع تبدل عام ١٨١٨ مع ظهور المصريين في الخليج وإحتلالهم لميناء القطيف متجهين نحو شاطىء الإمارات مما دعا بالسلطات الإنكليزية المتوجة من أهداف محمد علي باشا لإرسال أسطول كبير إلى مياه الخليج طالبة من إبراهيم باشا الجلاء عن الإحساء وترك المنطقة للسيطرة البريطانية ولتهاجم القواسم مرة جديدة عام ١٨١٩ في رأس الخيمة وتقضي على القسم الأكبر من أسطول المشيخات المتحالفة مع الوهابيين[٣]. وفي عام ١٨٢٠ أجبر شيوخ الساحل العماني بالإضافة إلى البحرين على توقيع ما يسمى بمعاهدات الصلح مع شركة الهند الشرقية. ومنذ ذلك التاريخ أصبح يطلق على الساحل المذكور «ساحل الصلح البحري» أو «شاطىء الهدنة» بعد أن عرف ولفترة ما «بشاطىء القراصنة». وغدت مشيخات الخليج بحجة محاربة القرصنة وتجارة الرقيق تحت السيطرة

(١) قارن: - J.J. Berreby: Le golfe persique, Payot Paris 1959, P. 38.

(٢) كانت معظم هذه المناطق تخضع إلى السيادة العثمانية على الأقل إسمياً أو موضوع مطالب السلطنة العثمانية.

(٣) ليس غريباً هذا التحالف مع السعوديين الوهابيين إذا علمنا أن معظم سكان المشيخات الخليجية يعودون في أصلهم إلى نجد واليمن. وقد أموا السواحل الخليجية إما تجنباً لمنافسات نشأت فيما بينهم أو المتطلع إلى موارد جديدة بعد قلتها في موطنهم الأصل ولا سيما بعد تهدم سد مأرب في اليمن.

الإنكليزية وتحول الخليج عملياً إلى «بحيرة إنكليزية»[1].

وتابعت إنكلترا سياسة الهيمنة والتدخل في الشؤون الداخلية لمشيخات الخليج بتجديد المعاهدات المفروضة على هذه الأخيرة وتأكيدها (معاهدات ١٩٢٩، ١٨٤٧، ١٨٥٣ و ١٨٥٦) في كل مرة على توسيع صلاحيات المقيم البريطاني (في أبو شهر) وحرمان الحكام المحليين من إمكانية تنفيذ أية سياسة داخلية مستقلة بل وحل خلافاتهم بالرجوع إلى توسط المقيم البريطاني. وفي عام ١٨٩٢ تحولت الحماية الإنكليزية الفعلية للمشيخات والبحرين إلى حماية قانونية بتوقيع عدد من معاهدات الحماية مع حكام كل من هذه الأخيرة تنص على إلتزام كل حاكم بعدم التنازل عن أي جزء من أراضيه لدولة غير بريطانيا بالإضافة إلى تخويل هذه الأخيرة سلطة الإشراف على الشؤون الخارجية للحاكم مما عنى فقدان الإمارات لشخصيتها الدولية ناهيك عن فقدها في الأساس لإستقلاليتها الإدارية والسياسية الداخلية نتيجة تدخل المقيم الإنكليزي في كل الشؤون وصولاً إلى تعيين الحاكم وعزله.

وإستمر الوضع على ما هو عليه منذ عام ١٨٩٢ ما يزيد عن نصف قرن. وإذا كان بالإمكان بالمناسبة فهم خضوع شيوخ الساحل المتصالح في بداية القرن التاسع عشر للنفوذ الإنكليزي نتيجة سياسة القوة التي مارستها إنكلترا في هذه المنطقة فإنه يجوز في نفس الوقت التساؤل حول إستمرارية هذا الخضوع دون الإستفادة من بعض الظروف المؤاتية دولياً أو القيام بانتفاضات داخلية للتخلص من الإستعمار البريطاني. والحقيقة إن ملاحظة الظروف الدولية بالذات في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين توفر إجابة قد تكون مقبولة. فالمشيخات الخليجية كانت هدفاً لمطمعين إقليميين: الأول تمثل بإلحاح السلطنة العثمانية اعتبارها أجزاء من امبراطوريتها مع كل ما يترتب على ذلك من حكم إستبدادي مباشر، والثاني إنعكس بإحياء إيران لمطالب فارسية وإحياء نفوذ غابر في البحرين وإمارات الخليج والجزر المقابلة لها. لذلك فضل حكامها مرغمين على ما يبدو التعامل مع الإنكليز وهم أقوى قوة بحرية في ذلك الوقت على الوقوع في الحظيرة التركية أو الإندثار في إحتلال إيراني عنصري. هذا من ناحية أما من ناحية ثانية فإن البريطانيين لم يخففوا من ضغوطهم على الحكام الخليجيين للبقاء في دائرة نفوذهم بل وفي ترسيم وإسناد هذا النفوذ قانوناً إتقاء

(١) راجع: لوتسكي: تاريخ الأقطار العربية الحديث، دار الفارابى بيروت، ١٩٨٠، ص ١١١.

لحمايته من الأطماع المشرعة لبقية الدول الأوروبية الإستعمارية.

إلاّ أن التطورات اللاحقة للحربين العالميتين بدلت الأوضاع. فالسلطنة العثمانية إندثرت وبريطانيا تراجعت إلى قوة من الدرجة الثانية لا تستطيع الإحتفاظ بسيطرتها بالقوة في ظل نماء الشعور الوطني القومي للشعوب الواقعة تحت إستعمارها لا سيما بعد هزيمتها في السويس عام ١٩٥٦. وبالتالي أصبح لزاماً أن تسير إمارات الخليج العربي باتجاه التحرر من السيطرة الإنكليزية والإستقلالية بخطوات توحد فيما بينها وتؤمن لها بتواصلها مع بقية العالم العربي مناعة كافية في مواجهة الأطماع الإيرانية المتبقية. وكان لها في تجربة الكويت لعام ١٩٦١ سابقة مفيدة ومشجعة إذ أرسلت الجامعة العربية إلى الكويت بقوات أمن عربية لتثني تنفيذ نظام عبد الكريم قاسم في العراق لتهديداته بضمها والحيلولة دون طلب عودة القوات الإنكليزية إلى الكويت بعد الجلاء عنها. وهكذا شرعت الإمارات الخليجية بمباحثات اتحادية إستمرت حوالي ٤ سنوات وأسفرت عن إعلان قيام وتأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة في أواخر عام ١٩٧١ ولم يوقفها أو يمنع تطبيق ما أدت إليه قيام إيران في ١٩٧١/١١/٣٠ بعيد اعلان إستقلال البحرين وقبيل إعلان دولة الإمارات المذكورة، باحتلال الجزر العربية الثلاث طنب الكبرى وطنب الصغرى ونصف أبو موسى بحجة إشرافها على مضيق هرمز[1].

٢ ـ التوجه الإتحادي وإعلان قيام الدولة وتأسيسها عام ١٩٧١:

بصرف النظر عن توافر التاريخ المشترك والأرض واللغة والقربى بين الإمارات طرحت فكرة الإتحاد بين هذه الأخيرة في أواسط الثلاثينات حيث نوقشت المسألة عام ١٩٣٥ بين حكام المنطقة إلاّ أنها طويت نتيجة إرتباط هذه الإمارات واعتمادها كلياً على بريطانيا[2]. بعدها تجدد الطرح التوحيدي فى أوائل الخمسينات ولكن هذه المرة تحت

(١) لم تكن الحجة الإستراتيجية التي قدمتها إيران بمقبولة بتاتاً نظراً لبعد الجزر الثلاث حوالي ٦٠ ميلاً عن مدخل مضيق هرمز ووجود جزر عديدة أقرب منها إلى هذا الأخير. علماً أن بعض الأوساط تحدثت عن بيع حاكم رأس الخيمة للجزر الثلاث المذكورة إلى إيران بمبلغ من المال (٢٢ مليون دولار). بيد أن سلطات رأس الخيمة لا تنفك تطالب بحقها في هذه الجزر وواستردادها داعية المجتمع الدولي والدول العربية لمساعدتها في ذلك.

(٢) أنظر: أحمد خليل عطوي: دولة الإمارات العربية المتحدة، بيروت، مجد، ١٩٨١، ص ٧٣.

مظلة إنكليزية إذ أقيم إتحاد بين مجموعة من الإمارات الواقعة على ساحل عمان وجهز بمجلس «إستشاري» يضم مختلف حكام الإمارات ويجتمع دورياً مرتين في السنة بحضور المقيم البريطاني في الخليج. وأنشئت قوة من المرتزقة سميت «بالحرس العماني» (Omani Levies) لحماية أعمال التنقيب عن البترول والقضاء على كل حركة عربية مناهضة للتواجد الإنكليزي في المنطقة[1]. إلَّا أن الإتحاد المذكور لم يمتلك جهازاً مؤسساتياً وإدارياً مشتركاً دائماً على عكس ما كان يمتلكه «إتحاد الجنوب العربي» الذي أقامته بريطانيا كذلك في ذلك الوقت في جنوبي شبه الجزيرة العربية.

وفي عام ١٩٦٤ وعلى أثر إنفضاض مؤتمر القمة العربي الأول عاد الحديث عن شكل من أشكال الإتحاد بين الإمارات الخليجية بمناسبة إنشاء جامعة الدول العربية «لصندوق للتنمية» في الخليج مهمته دراسة المشروعات العمرانية ومد الإمارات بالخبرات اللازمة لتنفيذها. بيد أن بريطانيا أفشلت خطط الجامعة العربية معتبرة أنها تتعارض مع الإتفاقات التى وقعتها الإمارات معها. ولم تكتف بهذا فقط بل عمدت في شهر أيار من عام ١٩٦٥ لعقد مؤتمر في إمارة دبي حضره حكام الإمارات المتصالحة السبع بالإضافة إلى حاكم البحرين وقطر ونوقشت قضية إقامة صندوق تنمية بتمويل خليجي بريطاني مشترك مقابل إشراف بريطانيا على تنفيذ المشروعات وعدم قبول أية معونة عربية إلَّا عن طريق هذا الصندوق. وفي شهر تموز من نفس العام عقد مؤتمر دبي الثاني وفيه وضعت إتفاقية نقد الخليج التى حررت الإمارات من التداول بالعملة الأجنبية.

وفي عام ١٩٦٨ قررت حكومة العمال البريطانية الإنسحاب في شرقي السويس قبل نهاية عام ١٩٧١ مما دفع بحكام الخليج للتفكير هذه المرة جدياً بتحقيق تقارب سياسي معين بينهم لملء الفراغ البريطاني بالنظر لما للمنطقة من أهمية إستراتيجية وللمحافظة على مصالح إماراتهم. وهكذا كانت الخطوة الأولى باجتماع أميري أبو ظبي ودبي ومبادرة من

(١) راجع: محمود بهجت سنان: أبو ظبي واتحاد الإمارات العربية ومشكلة البريمي، بغداد دار البصرى، ١٩٦٩، ص ١٢٢.

كذلك: روز ماري سعيد زحلان: الوحدة والحكم البريطاني: حالة الإمارات العربية المتحدة في: تجربة الإمارات العربية المتحدة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت (طبعة ثالثة).

الشيخ زايد بن سلطان في منطقة «السميح» وإعلانه قيام إتحاد فيدرالي فيما بينهما مفتوح لإنضمام بقية الإمارات[1]. واتخذ الإتحاد المذكور علماً واحداً وأنيطت به مهمات: السياسية الخارجية، الدفاع والأمن الداخلي في حالات الضرورة، الخدمات كالصحة والتعليم، الجنسية والهجرة.

وعلى الأثر وجهت الدعوة لبقية حكام الإمارات الخليجية الذين إجتمعوا في مدينة دبي في ٢٥ شباط ١٩٦٨ وأعلنوا في ٢٧ منه قيام «إتحاد الإمارات العربية» بين إماراتهم التسع (الإمارات السبع للساحل العماني بالإضافة إلى قطر والبحرين) تحقيقاً «لآمال شعوب المنطقة بكاملها» وتوفير الدفاع الجماعي لها. وقد إرتؤي إستناد الإتحاد المعلن إلى عدة مؤسسات هي: مجلس أعلى يشكل من حكام الإمارات وله السلطة العليا في كافة الميادين وتصدر قراراته بالإجماع، مجلس إتحادي يعاون المجلس الأعلى ويشكل هيئته التنفيذية ومحكمة إتحادية عليا يحدد القانون تنظيمها وإختصاصاتها.

ومع العمل على وضع بنود إتفاقية دبي موضع التنفيذ وتأسيس الإتحاد ظهرت بعض الصعوبات لا سيما وأن المادة الرابعة من الإتفاقية اعتمدت المساواة بين الإمارات التسع على مستوى التصويت (يتم بالإجماع) في المجلس الأعلى دون الأخذ بعين الإعتبار الإمكانات الإقتصادية والبشرية لكل إمارة ناهيك عن الخلاف حول مسألة إتخاذ مقر الإتحاد. وهذا ما سيؤدي بعد حين للإنسحاب من الإتحاد لكل من البحرين بمناسبة إعلان إستقلالها في ١٤ آب ١٩٧١ وقطر في أول أيلول من نفس العام بمناسبة إعلان إستقلالها كذلك وتمثلًا بالبحرين.

ورغم إنسحاب قطر والبحرين من الإتحاد تابعت الإمارات الباقية مسيرتها الإتحادية باجتماع جديد في مدينة دبي في ١٨ تموز ١٩٧١ حيث أقر الدستور الموقت للدولة الجديدة التي أعلنت ولادتها رسمياً في ١٩٧١/١٢/٢ وتم انتخاب الشيخ زايد آل نهيان أمير أبو ظبي

(١) خصص هذا الإجتماع في الأساس لبحث مسألة تعيين الحدود بين الإمارتين. وكان الشيخ زايد بن سلطان قد أرسل إلى أمير دبي بخارطة أبو ظبي طالباً إليه أن يرسم بنفسه الحدود التي يريدها لبلاده مؤمناً بأن كل هذه الحدود التي وضعت بين الإمارات مصطنعة ومن فعل المستعمر الذي حرص دائماً على تقسيم العالم العربي وتجزئته لكي يبقى ضعيفاً ممزقاً.

مذكور في المرجع السابق، ص ٧٩؛

كأول رئيس لها. علماً أن إمارة رأس الخيمة تأخرت في الإنضمام إلى الإتحاد الجديد حتى ١٠ شباط ١٩٧٢[1] تاريخ موافقتها على الدستور المؤقت المذكور الذي إليه سنعود لتبيان تنظيم السلطات في دولة الإمارات ولكن بعد أن نمر ولو سريعاً بالإطار الإتحادي لهذه الدولة التي إنضمت إلى الجامعة العربية في ١٩٧١/١٢/٦ وإلى الأمم المتحدة في ١٩٧١/١٢/١٠ مستكملة بذلك شخصيتها القانونية على الصعيد الدولي ومتخلصة من كل إرث تعاهدي يربطها منذ عام ١٨٢٠ مع بريطانيا.

ثانياً: الإطار الإتحادي للإمارات العربية المتحدة:

دولة الإمارات العربية المتحدة كناية عن مجموعة الإمارات الواقعة في الناحية الشرقية الشمالية من شبه الجزيرة العربية على ساحل الخليج العربي بالإضافة إلى الجزر المقابلة لها. وتبلغ مساحتها حوالي ٨٥ ألف كلم^2 معظمها (حوالي ٧٩ ألف كلم^2) في إمارة أبو ظبي بينما لايتعدى عدد سكانها مليون وربع المليون نسمة. إنها من طبيعة إتحادية ومفتوحة لإنضمام أي قطر عربي مستقل بعد موافقة المجلس الأعلى للإتحاد حسب نص المادة الأولى من الدستور الموقت لعام ١٩٧١[2]. وهذا التوجه الوحدوي متأصل في نفوس المواطنين، وهو إن لم يصل إلى درجة الإندماج الكامل والفوري فذلك توخياً لتجنب الأخطاء والتسرع الذي تميزت به التجارب الوحدوية السابقة في الوطن العربي لا سيما تجربة توحد مصر وسوريا في الجمهورية العربية المتحدة لعام ١٩٥٨ والتي لم تستطع الإستمرار لأكثر من ٣ سنوات.

وهي تتألف حالياً من سبع إمارات متجاورة كما سبقت الإشارة: أبو ظبي دبي، الشارقة، رأس الخيمة، أم القيوين، الفجيرة وعجمان. وتعتبر مدينة أبو ظبي العاصمة المؤقتة للإتحاد بانتظار بناء العاصمة الفيدرالية الدائمة على قطعة أرض حدودية واقعة بين إمارتي أبو ظبي ودبي ويطلق عليها إسم «الكرامة» (مادة ٩ من الدستور) وتطبق عليها القوانين والأنظمة الإتحادية.

(١) وبالتالي يمكن ملاحظة أن احتلال أيران للجزر العربية الثلاث جاء سابقاً بشهور قليلة لانضمام إمارة رأس الخيمة صاحبة الجزر إلى الإتحاد.

(٢) قارن: خلدون ساطع الحصري: إتحادية دولة الإمارات في تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت (الطبعة الثالثة) (ندوة فكرية).

وقد إحتفظت الإمارات الأعضاء في الإتحاد بقسط وافر من الإستقلالية. حتى أن المادة ٣ من الدستور تتحدث عن ممارسة الإمارات الأعضاء للسيادة على أراضيها ومياهها الإقليمية في جميع الشؤون التى لا يختص بها الإتحاد[1]. وهذا ما تعاود تأكيده المادتان ١١٦ و١١٧ اللتان تنصان على أن تتولى الإمارات جميع السلطات التي لم يعهد بها الدستور للإتحاد كحفظ الأمن والنظام داخل أراضيها وتوفير المرافق العامة ورفع المستوى الإجتماعي والإقتصادي فيها. وعليه فإن كل إمارة عضو في الإتحاد أبقت على تنظيم سياسي، قضائي وإداري خاص بها وإن كان الدستور الإتحادي يحثها للعمل على توحيد تشريعاتها بقدر الإمكان (المادة ١١٨). بل أنه يجوز لإمارتين أو أكثر حسب نص المادة الأخيرة (وبعد موافقة المجلس الأعلى) التكتل في وحدة سياسية أو إدارية أو توحيد كل أو بعض من مرافقها أو إنشاء إدارة واحدة أو مشتركة للقيام بأي مرفق، ناهيك عن أهليتها لتوقيع بعض الإتفاقات المحدودة الإدارية والمحلية مع دول الأقطار المجاورة (بعد إستشارة المجلس الأعلى للإتحاد مسبقاً)، وحقها في الإحتفاظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط (مادة ١٢٣).

وبالمقابل حددت إختصاصات السلطات الإتحادية في المادتين ١٢٠ و١٢١ حصراً بـ:

- الشؤون الداخلية (بالطبع المتعلقة بأمن الإتحاد أو أي من الإمارات الأعضاء)،
- الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية من تمثيل خارجي وعقد معاهدات،
- الشؤون الدفاعية وحماية الأمن الإتحادي من الخارج والداخل،
- النقد والعملة،
- الجمارك والرسوم والضرائب الإتحادية،
- الخدمات البريدية والبرقيات اللاسلكية والهاتفية،
- الطرق الإتحادية والمراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطائرات والطيارين،
- الصحة العامة والخدمات الصحية، الكهرباء، الجنسية الإتحادية والجوازات والإقامة والهجرة،

(١) كان هناك شك حول وحدة الإقليم الإتحادي.

- التشريع ببعض المسائل كعلاقات العمل والعمال، الملكية العقارية، تسليم المجرمين، البنوك، التأمين، حماية الثروة الزراعية، قوانين الجزاء والمعاملات المدنية. والشركات وأصول المحاكمات المدنية والجزائية، النشر وشؤون الطيران إلخ . . .

إن توزيع هذه الإختصاصات بين الإتحاد والإمارات لا يجوز المساس به إلاّ بتعديل دستوري يستوجب موافقة ثلثي أعضاء المجلس الوطني الحاضرين بناء على إقتراح من المجلس الأعلى (المادة ١٤٤). وهو يظهر بأن إتحادية دولة الإمارات العربية المتحدة مميزة عن الفيدرالية التقليدية. فمن ناحية تتمتع الإمارات الأعضاء في الإتحاد باختصاصات «سيادية» غير مألوفة في دولة فيدرالية كالإحتفاظ بعضويتها في بعض المنظمات الدولية وممارستها لصلاحيات تفردية على أقاليمها الذاتية ومياهها البحرية وإحتفاظها بقوات عسكرية خاصة بها. ومن ناحية ثانية يضطلع الإتحاد باختصاصات ومهمات أشمل من تلك المعهودة في الدولة الفيدرالية التقليدية لا سيما في الحقول الإجتماعية والصحية والتعليمية والخدمات وهي حقول متروكة عادة لإهتمامات السلطات المحلية في الولايات أو الدول الأعضاء في الفيدرالية.

وذلك يعود على ما يبدو إلى الظروف الخاصة بدولة الإمارات العربية المتحدة ويفسر بسببين: الأول كون بعض الإمارات قد عرفت الإنتاج البترولي أو توقعته فكان من الصعب على القيمين على الأمور فيها التنازل عنه دفعة واحدة لصالح الإتحاد، لذلك كان الحرص على إبقاء سلطة الإشراف على إقليم كل من الإمارات الأعضاء لصالح هذه الأخيرة. السبب الثاني وإن انطلق من السبب الأول إلاّ أنه استهدف موازنته وتلطيفه ما أمكن عن طريق القضاء وتذويب الفروقات التي أحدثها الدخل النفطي الكبير لبعض الإمارات وبالتالي تحقيق مستوى متقارب من النماء في كافة الإمارات تدعيماً لتوجهها الوحدوي. من هنا إيلاء هيئات الإتحاد الشؤون الإجتماعية الصحية، التعليمية والخدمات.

وهذا ما يجعلنا نطلق على دولة الإمارات العربية وصف الفيدرالية المطوَّرة وصف يعود ليتأكد من خلال الهيئات التي تعتمدها لا سيما على مستوى غياب إزدواجية البرلمان والتمثل بالدولة الموحدة باعتماد الغرفة الواحدة وهي المجلس الوطني الإتحادي الذي سنجانبه بعد قليل من خلال تنظيم السلطات.

II - تنظيم السلطات في دولة الإمارات العربية المتحدة:

● يتضمن الدستور الموقت لدولة الإمارات المتحدة ١٥٢ مادة موزعة على مقدمة وعشرة أبواب. أما المقدمة فتعبر عن الرغبة في إقامة الدولة الإتحادية ذات السيادة والحكم الديموقراطي النيابي المتكامل الأركان في إطار إجتماعي عربي إسلامي. ويهتم الباب الأول بالإتحاد ومقوماته وأهدافه الأساسية ومنها كون الإتحاد جزء من الوطن العربي الكبير والإسلام دينه الرسمي ناهيك عن واجب العمل لحفظ إستقلال وكيانات الإمارات الأعضاء في إطار الإحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لكل منها. ويتناول الباب الثاني الدعامات الإقتصادية والإجتماعية الأساسية للإتحاد من مساواة وعدالة وتوفير الأمن والعمل والرعاية الإجتماعية والصحية وإلزامية التعليم ومجانيته وصيانة الملكية الخاصة. وينتقل الباب الثالث إلى الحريات والحقوق والواجبات ليكفل المساواة أمام القانون وحرية التنقل والإقامة وإبداء الرأي والتعبير قولاً وكتابة وحرية المراسلات وممارسة الشعائر الدينية وحرية الإجتماع وتكوين الجمعيات وإختيار العمل وحرمة المنزل إلخ. . بعدها يأتي الباب الرابع المخصص للتحدث عن تنظيم السلطات فيوزعها على المجلس الأعلى والرئيس ونائبه ومجلس الوزراء والمجلس الوطني الإتحادي ناهيك عن محكمة عليا إتحادية

أولاً: المجلس الأعلى للإتحاد:

يتألف المجلس الأعلى للإتحاد من حكام جميع الإمارات أو من ينوب عنهم في حال تعذر حضورهم. ولكل عضو فيه صوت واحد. وتصدر قراراته في المسائل الموضوعية بخمسة أصوات على أن يكون من بينها صوت أبو ظبي وصوت دبي (حق النقض إذن لصالح أبو ظبي ودبي)[١]. أما في المسائل الإجرائية فتصدر القرارات بأغلبية الأصوات[٢] وفي حال

---

(١) تأخرت إمارة رأس الخيمة في الإنضمام إلى الإتحاد ولم توقع إعلان قيامه في ١٩٧١/١٢/٢ بسبب رغبتها في أن تمنح حق نقض قرارات المجلس الأعلى على غرار إمارتي أبو ظبي ودبي.
- راجع: حسين محمد البحارنة: دول الخليج العربي الحديثة، مرجع سابق الذكر، ١٩٧٣، ص ١٣٨.

(٢) حددت اللائحة الداخلية للمجلس المسائل الإجرائية بالآتي: تحديد يوم إنعقاد جلسات المجلس العادية، تقرير إنعقاد المجلس خارج العاصمة، إقرار مبدأ مناقشة موضوع ما غير وارد في جدول الأعمال وإعطاء الأولوية لأحد المواضيع الواردة في هذا الأخير، تحديد طريقة التصويت في موضوع=

تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحاً. ولا يعتبر النصاب قانونياً إلاَّ بحضور خمسة أعضاء من أعضائه على الأقل ومن بينهم ممثلا إمارتي أبو ظبي ودبي حسب النظام الداخلي للمجلس. ويلتئم المجلس في دورة إنعقاد عادية سنوية لا تقل عن ٨ أشهر تبدأ في الأسبوع الأول من شهر أوكتبر من كل عام وبمعدل جلسة عادية في كل شهر(١). ولرئيس المجلس دعوته لجلسة غير عادية كلما رأى ضرورة لذلك أو بناء على طلب أحد أعضاء المجلس (مادتان ٥ و ٦ من النظام الداخلي).

ويعتبر المجلس الأعلى الهيئة العليا في الإتحاد. وقد أولي سلطة رسم السياسية العليا للإتحاد والنظر بكل ما من شأنه تحقيق أهدافه ومراعاة المصالح المشتركة للإمارات الأعضاء. وهو يضطلع بالتصديق على القوانين والميزانية العامة والمعاهدات والإتفاقات الدولية. ويوافق على تعيين رئيس الحكومة الإتحادي وقبول إستقالته أو إعفائه من مهامه بناء على إقتراح رئيس الإتحاد والإستماع إلى أقوال الوزراء أو أي مسؤول آخر، كذلك تعيين رئيس وأعضاء المحكمة العليا الإتحادية وقبول إستقالاتهم أو فصلهم من مناصبهم في الحالات التي ينص عليها الدستور.

وهكذا يتضح بأن المجلس الأعلى هو بمثابة مجلس رئاسي للإتحاد له رئيس ونائب رئيس ينتخبهما من بين أعضائه ويشاركانه القيام بمهامه وتصريف شؤون السلطة التنفيذية كما سنرى للتو.

ثانياً: رئيس الإتحاد ونائبه:

أقر مبدأ إنتخاب رئيس للإتحاد ونائب له بموجب القرار الإتحادي رقم ٢ تاريخ ١٩٦٨/٥/٢. ثم أعاد الدستور الموقف لعام ١٩٧١ ما جاء في هذا القرار على هذا المستوى مع بعض التعديل (المواد ٥١ ـ ٥٤). ويتم إنتخاب رئيس الإتحاد ونائبه من قبل المجلس الأعلى (بأغلبية ٥ أصوات من بينها صوتي أبو ظبي ودبي) لمدة خمس سنوات

= ما، تقرير إثبات أحد القرارات في محضر الجلسة وتقرير إستدعاء المجلس من يراه مناسباً للإدلاء بشهادته أمامه والخ . . .

(١) تعتبر جلسات المجلس الأعلى مغلقة (سرية) بمعنى عدم جواز حضورها لغير أعضائه والأمين العام وبعض معاونيه ومن يرى المجلس ضرورة لحضورهم.

يجوز تجديدها(١). وهكذا جرى التجديد للرئيس الحالي للإتحاد الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان أمير أبو ظبي ونائبه راشد بن سعيد المكتوم أمير دبي أكثر من مرة منذ عام ١٩٧١. وفي حال شغور منصب الرئيس أو نائبه لأي سبب من الأسباب يدعى المجلس الأعلى خلال شهر من تاريخه لأنتخاب الخلف. أما في حال شغور المنصبين معاً فيجتمع المجلس الأعلى فوراً بناء على طلب لأحد الأعضاء أو رئيس الحكومة الإتحادية لإنتخاب الرئيس ونائبه.

ويؤدي كل من الرئيس ونائبه عند توليهما مهام منصبيهما اليمين التالية: «أحلف بالله العظيم أن أكون مخلصاً للإمارات العربية المتحدة وأن أحترم دستورها وقوانينها وأن أرعى مصالح شعب الإتحاد، وأن أؤدي واجبي بأمانة وإخلاص وأحافظ على إستقلال الإتحاد وسلامة أراضيه».

ويباشر رئيس الإتحاد مجموعة من الأختصاصات أهمها:

- ترؤس جلسات المجلس الأعلى الإتحادية ودعوته للإجتماع وإدارة مناقشاته وفض جلساته.
- توقيع القوانين والمراسيم والقرارات الإتحادية التي يصدرها المجلس الأعلى الإتحادي والإنابة عنه مع مجلس الوزراء في إتخاذ بعض المراسيم بناء على تفويض المجلس الأعلى وفي حالة الضرورة والخطر إتخاذ الإجراءات العاجلة التي لا تحتمل التأخير.
- تعيين رئيس الحكومة الإتحادية وقبول إستقالته وإعفائه من منصبه بعد موافقة المجلس الأعلى كذلك الوزراء بناء على إقتراح رئيس الحكومة الإتحادية.
- تعيين السفراء وكبار الموظفين المدنيين والعسكريين وقبول إستقالتهم وعزلهم بعد موافقة مجلس الوزراء الإتحادي.
- إرسال السفراء الإتحاديين إلى الخارج وإستقبال السفراء الأجانب لدى دولة

(١) كانت مدة ولاية رئاسة الإتحاد ونيابتها بموجب القرار الإتحادي رقم ٢ لعام ١٩٦٨ سنتين لا يجوز تجديدها في السنتين التاليتين مباشرة.

الإمارات العربية المتحدة بالإضافة إلى كل ما يتعلق بتمثيل الإتحاد في الداخل ولدى الدول الأخرى وفي جميع علاقاته الدولية.

وفيما يتعلق بنائب الرئيس فتقتصر مهمته على ممارسة هذه الإختصاصات في حالة غياب الرئيس أو شغور منصب الرئاسة لأي سبب من الأسباب.

ثالثاً: مجلس وزراء الإتحاد:

إتخذت الحكومة صورتها الجنينية «بمجلس الإتحاد» الذي نص على إقامته عام ١٩٦٨ ثم تحول عام ١٩٦٩ إلي مجلس وزراء إستمر مع بعض التعديل مع الدستور الموقت للإتحاد لعام ١٩٧١. ويشتمل أول مجلس وزراء إتحادي على عدد من الوزارات (إثنا عشر) بالإضافة إلى رئيس الحكومة ونائبه. ويعين رئيس مجلس الوزراء كما سبقت الإشارة من قبل رئيس الإتحاد بعد موافقة المجلس الأعلى، بينما يعين الوزراء ويجب أن يكونوا من المواطنين الكفوئين وذوي الخبرة من قبل رئيس الإتحاد بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء. وهو والوزراء يؤدون قبل إستلامهم مهام مناصبهم نفس اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس المجلس الأعلى مع بعض الإضافات التعميمية والتأكيدية.

وبالتالي فإن رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون سياسياً بالتضامن وشخصياً أمام رئيس الإتحاد والمجلس الأعلى الإتحادي. علماً أنه لا يجوز الجمع بين عضوية الوزارة وعضوية المجلس الوطني الإتحادي. كما أنه لا يسع الرئيس أو الوزير أن يجمع إلى وظيفته أكثر من منصب رسمي في إحدى الإمارات[1].

وهو يتولى متابعة تنفيذ السياسة العامة للحكومة الإتحادية. ويقوم باحترام القوانين وإعداد اللوائح اللازمة لتنفيذها ووضع لوائح تنظيم الإدارات والمصالح العامة الإتحادية ومراقبة حسن سيرها تعيين الموظفين الإتحاديين وعزلهم (ما لم يتطلب ذلك مراسيم خاصة) للإتحاد ناهيك عن إعداد مشروع الميزانية العامة للإتحاد والحساب الختامي ورفع تقرير بالأعمال التي أنجزت داخلياً وخارجياً والتوصيات الكفيلة بتوطيد دعائم الإتحاد وتحقيق

(١) إختير ولي عهد إمارة دبي الشيخ مكتوم بن راشد المكتوم كأول رئيس لمجلس وزراء الدولة الإتحادية في عام ١٩٧١. علماً أنه منع على رئيس الحكومة والوزراء تعاطي أي أعمال تجارة أو مهنية أو مالية أو تعاقدية تجارية مع الدولة طيلة مدة توليه منصبه الوزاري.

أهدافه، إلى رئيس الإتحاد لتقديمه إلى المجلس الأعلى الإتحادي.

رابعاً: المجلس الوطني الإتحادي:

● يتشكل المجلس الوطني الإتحادي المعتبر بمثابة برلمان الإتحاد من ٤٠ عضواً يمثلون الإمارات السبع الأعضاء بمعدل ٨ مقاعد لكل من أبوظبي ودبي، ٦ مقاعد لكل من الشارقة ورأس الخيمة و ٤ مقاعد لكل من عجمان، إم القيوين والفجيرة. ومدة الولاية البرلمانية سنتان يجوز تجديدها. وعلى الرغم من نص المادة ٧٧ من الدستور من أن عضو المجلس الوطني ينوب عن شعب الإتحاد جميعه وليس فقط عن الإمارة التي يمثل فإن المادة ٦٩ من الدستور تركت لكل إمارة طريقة إختيار الأعضاء الذين يمثلونها في المجلس الوطني (وجميعهم في الوقت الحاضر معينون تعييناً) ولكن بشرط أن يكونوا من مواطنيها المقيمين الدائمين فيها والبالغين من العمر ٢٥ سنة وعلى إلمام كاف بالقراءة والكتابة.

ويتمتع عضو المجلس الوطني الإتحادي بالحصانة (مادتان ٨١ و ٨٢ من الدستور). ولا يجوز إسقاط عضويته أو إبطالها إلاَّ بموافقة جميع أعضاء المجلس بناء على إقتراح خمسة من أعضائه. كما لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس الوطني وعضوية الوزارة أو إحدى الوظائف العامة كما أشرنا سابقاً. وللمجلس رئيساً ونائباً رئيس منتخبين جميعاً من المجلس الوطني ومن بين أعضائه لولاية نيابية بالإضافة إلى مراقبين منتخبين لسنة واحدة. ويجتمع المجلس كل سنة في دورة عادية مدتها لا تقل عن ستة أشهر تبدأ في الأسبوع الثالث من شهر نوفمبر (تشرين الثاني). كما أنه يجوز دعوته الإنعقاد في جلسات إستثنائية بناء على طلب من رئيس الإتحاد وموافقة مجلس الوزراء الإتحادي أو تأجيل جلساته وفضها ناهيك عن إمكانية حله بمرسوم من قبل رئيس الإتحاد بناء على موافقة المجلس الأعلى الإتحادي (مادة ٨٨). وجلسات المجلس علنية، ولا تعتبر قانونية إلاَّ بحضور أغلبية الأعضاء بينما تتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ما لم ينص على أغلبية خاصة.

ويضطلع المجلس الوطني بمناقشة مشاريع القوانين الإتحادية والتصويت عليها وينظر في مشروع الميزانية والحساب الختامي الإتحادي ويطلع على المعاهدات والإتفاقات الدولية التي تجريها الحكومة مع الدول الأخرى. وله أن يناقش أي موضوع يهم الإتحاد

بشرط أن يبلغ من قبل الحكومة بأن ذلك يشكل مخالفة لمصالح الإتحاد العليا. ولأعضائه أن يطرحوا ضمن إختصاصهم أي سؤال على رئيس الوزراء أو أي وزير وتلقي الإجابة ولكن دون أن نصل إلى درجة الإستجواب أو طرح الثقة بالوزير أو بالحكومة ككل.

خامساً: المحكمة الإتحادية العليا:

تتألف المحكمة الإتحادية العليا من عدد من القضاة لا يزيدون مع رئيس المحكمة عن الخمسة يعينون جميعاً من قبل رئيس الإتحاد بعد موافقة المجلس الأعلى الإتحادي، وهم مستقرون في وظيفتهم بمعنى عدم جواز إقالتهم أو تركهم مناصبهم إلاّ في حالة الوفاة والإستقالة، وإنتهاء مدة التعاقد معهم أو عند ثبوت عجزهم الصحي أو مخالفتهم القواعد المسلكية والنزاهة المنصوص عنها في القوانين المرعية الإجراء.

ويقوم قضاة والمحكمة بعملهم باستقلال تام حيث لا يخضعون في أداء الواجب سوى القانون والضمير. وتتلخص إختصاصات المحكمة بـ:

- الفصل بالمنازعات المثارة بين الإمارات أو بينها وبين الحكومة الإتحادية.
- بحث دستورية القوانين الإتحادية (بناء على طلب إحدى الإمارات) والتشريعات الصادرة في كل من الإمارات (بناء على طلب السلطات الإتحادية) والفئتين معاً بالإضافة إلى اللوائح عموماً (بناء على طلب أية محكمة في البلاد بمناسبة النظر بقضية معروضة عليها).
- تفسير أحكام الدستور الإتحادي (بناء على طلب سلطات الإتحاد أو أي من الإمارات الأعضاء).
- محاكمة الوزراء وكبار الموظفين الإتحاديين المعينين بمرسوم.
- النظر بالجرائم االتي تمس أمن الإتحاد وجرائم التزوير والتزييف وإلخ...
- القيام بدور محكمة الإستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإتحادية الإبتدائية والمختصة النظر بالمسائل الإدارية التجارية والمدنية المثارة بين الإتحاد والأفراد أو بين هؤلاء في إطار العاصمة الفيدرالية الدائمة وبالجرائم الواقعة في حدود العاصمة المذكورة.

* * *

وهكذا يتضح بأن النظام السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة هو من طبيعة رئاسية

متشددة حيث بالإضافة إلى وجود عوامل تميز النظام الرئاسي لا سيما مسؤولية الحكومة أمام المجلس الأعلى الإتحادي يلاحظ تمتع رئيس الإتحاد بكثير من اختصاصات الرئيس في النظام البرلماني لا سيما دعوة المجلس الوطني الإتحادي للإنعقاد وتأجيل جلساته بعد موافقة المجلس الأعلى للإتحاد بالإضافة إلى حق الوزراء حضور جلسات المجلس الوطني المذكور. هذا إذا ما سلمنا بأن النظام القائم يقع في دائرة الديموقراطيات الليبرالية المستندة عموماً إلى الحكومات التمثيلية المستندة إلى مبدأ الإنتخاب الذي ما زالت تفتقده دولة الإمارات العربية المتحدة بالإضافة إلى عدم جواز السماح بالتشكيلات السياسية والحزبية المؤطرة له. وكان من الممكن الرد على هذه النواقص بالصفة المؤقتة للدستور والذي كان من المفروض أن ينتهي العمل به لمصلحة دستور جديد دائم عام ١٩٧٦، بيد أن التأقيت مدد أكثر من مرة وما زال مستمراً.

ويظهر بأن الصعوبات المستمدة داخلياً وخارجياً هي التي تدفع بالقيمين على الإتحاد لتمديد العمل بالدستور المؤقت. فعلى الرغم من رصانة حكام الإمارات لا سيما حاكمي إمارتي أبو ظبي ودبي وحرصهم على الروابط الإتحادية[1] إلاّ أن بعضهم يتصرف في بعض الأحيان فوراً وبطريقة فردية متمسكاً ببعض الإمتيازات والسلطة المتوارثة عن الأسلاف[2]. ناهيك عن الأزمات الناشئة عن مسائل الحدود بين الإمارات كخلاف الشارقة وأم القيوين حول تعيين الحدود البحرية إثر إكتشاف حقل بترولي في جزيرة أبو موسى، وقضايا القوات المسلحة للإتحاد. فعلى الرغم من نص المادة ١٢١ من الدستور المؤقت التي ترى في استيراد الأسلحة والذخائر إختصاصاً للسلطة الإتحادية، حافظت بعض الإمارات لا سيما إمارة دبي على إستقلالية عسكرية فيما يتعلق باستيراد السلاح والتدرب عليه وقوانين التجنيد والأنظمة والشارات العسكرية. كل ذلك دفع باتحاد الإمارات إلى أزمة وزارية دامت حوالي الشهرين عام ١٩٧٩ ووضعت مصيره في الميزان. أضف إلى الأزمات الناشئة داخل كل ولاية وكان آخرها أزمة الحكم في إمارة الشارقة والتي أدت إلى توتر الوضع

(١) أنظر شهادة بجدية الشيخ زايد آل نهيان لدى:

- M. Masmoudi: Les Arabes dans la tempête, Simoen, Paris, P. 55 et s.

(٢) قارن: حسن بشير: ماذا في دولة الإمارات؟ إجتهادات إتحادية أم رياح إنفصالية؟ مجلة الموقف الاسبوعية بيروت، ٢٣ نيسان ١٩٧٩، ص ٢٧.

مع إمارة دبي، وحيث حاول الشيخ عبد العزيز القاسمي ابتداء من ١٩٨٧/٦/١٧ الإنقلاب على أخيه الأمير الشيخ سلطان القاسمي. وقد سويت هذه الأزمة بعد اجتماعات عدة للمجلس الأعلى الإتحادي وقيام الشيخ زايد آل نهيان رئيس الإتحاد بمصالحة الأخوين وتثبيت سلطان وتعيين عبد العزيز ولياً للعهد في الشارقة.

وإذا أمكن تجاوز الأزمة الأخيرة وغيرها من الأزمات الداخلية السابقة للإتحاد إلّا أن دولة الإمارات تعرف ومنذ عام ١٩٨٠ وضعاً خليجياً صعباً نتيجة عدم وضع حد نهائي لحرب الخليج المندلعة بين العراق وإيران منذ عام ١٩٨٠ والتي تهدد في كل لحظة بأن تتوسع لتشمل كافة دول المنطقة ومن ضمنها دولة الإمارات. وبالتالي فإن أحداً لا يستطيع التكهن فيما إذا كان بإمكان السلطات الإتحادية في دولة الإمارات إيجاد قاسم مشترك أعظم بين حكام الإمارات السبع والتغلب على كافة العوائق التي تحول دون التوصل إلى تدعيم الهياكل الإتحادية والأواصر الوحدوية وجعل الحياة السياسية وممارسة السلطة أكثر ديموقراطية بتجاوز النواقص المشار إليها سابقاً والكامنة في الدستور المؤقت والعمل على وضع الدستور الدائم للإتحاد في موعد قريب.

الفصل السابع

النظام السياسي المصري

I ـ تطور النظام السياسي في مصر(١):

إذا كانت الحضارة السورية قديمة فإن حضارة وادي النيل تعود إلى أبعد من عشرة آلاف سنة. بيد أن تاريخ مصر الحديث ومؤسساتها لا ترقى في أصولها إلى أبعد من فترة الحكم العثماني الذي تلاه الإحتلال الإنكليزي لمصر وفرض الحماية عليها، ثم محاولات هذه الأخيرة في نهاية الحرب الأولى وبداية الحرب الثانية الإستقلال وتأسيس المليكة التي ما لبثت أن زالت لمصلحة الجمهورية بعد ثورة ٢٣ تموز ١٩٥٢.

أولاً: النظام في فترة الحكم العثماني (١٥١٧ ـ ١٨٨٢)

مصر أكبر الدول العربية(٢) وأكثرها تأثيراً وحضوراً على مستوى توجيه السياسة في الوطن العربي بل وفي إطار المجموعة الإفرو آسيوية ودول عدم الإنحياز. ويقارن تأثيرها الثقافي في العالم العربي والأفريقي بتأثير دول كبرى كفرنسا في محيط الأسرة الفرنسية وإنكلترا في محيط الكومنولث والولايات المتحدة في محيط القارة الأميركية والإتحاد السوفياتي في محيط العالم الإشتراكي. وقد تحولت إلى العربية منذ أن بدأ العرب بالتسلل

(١) راجع بشكل عام: إبراهيم شلبي: تطور النظم السياسية والدستورية في مصر، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٧٤.

(٢) يتجاوز عدد سكان مصر حالياً ٥٥ مليون نسمة، وأصبحت بذلك تفوق بسكانها دولة كفرنسا وإنكلترا، . فهي تعرف زيادة سكانية مرعبة تتجاوز المليون نسمة في السنة (زاد عدد السكان في مصر حسب جريدة الجمهورية مليون نسمة خلال ٩ أشهر الممتدة بين ١٩٨٩/٣/١٦ و١٩٨٩/١٢/١٧).

إليها ومن ثم تم فتحها في القرن السابع على يد عمرو بن العاص في خلافة عمر بن الخطاب سنة ٦٤١[1]. ومنذ ذلك التاريخ ومصر تحتفظ بطابعها العربي بل وبمساهمتها الفعالة في العمل لنشر الإسلام والعروبة سواء مع الخلفاء الراشدين أو مع الأمويين والعباسيين الذين حلت محلهم الدولة الطولونية فالدولة الإخشيدية. وفي أواخر القرن العاشر انتقلت مصر ولمدة قرنين إلى حكم الفاطميين حيث خلفهم الأيوبيون في أواخر القرن الثاني عشر، ومن ثم المماليك من عام ١٢٥٠ وحتى عام ١٥١٧ إذ استطاع العثمانيون على أثر معركة مرج دابق (١٥١٦) من فتح سوريا والإستيلاء على مصر في السنة التالية.

وهكذا أصبحت مصر ولاية من الولايات العثمانية يحكمها والي يعينه الباب العالي في الأستانة ويخضع لتعليمات هذه الأخيرة بصورة مباشرة. وفي النصف الثاني من القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر اشتدت حركة التنافس بين الدول الأوروبية الإستعمارية للفوز بمصر والتواجد فيها بالنظر إلى موقعها الجغرافي والإستراتيجي الهام والمتحكم بطريق الشرق الأقصى. وعليه قام نابليون بحملته فاحتلها عام ١٧٩٩ إلا أنه لم يستطع الإستمرار بعد أن تراجع أمام أسوار عكا فانسحب من مصر فخلفته القوات الإنكليزية التي انسحبت بدورها. عندها حاولت السلطنة العثمانية إعادة مصر إلى حظيرتها ومواصلة حكمها. إلَّا أن تولي محمد علي باشا للسلطة في مصر ابتداء من عام ١٨٠٥ سيضفي على هذه الأخيرة مركزاً قانونياً خاصاً إذ سيخلصها تدريجياً من النفوذ العثماني ويجعل منها مع توسعاته في سوريا دولة مصرية عربية حديثة الإدارة وأداة الحكم. ولكن تدخل الدول الأوروبية حال دون تحقيق حلم محمد علي في بناء الدولة العربية الكبرى[2]. ومع ذلك فإن معاهدة لندن لعام ١٨٤٠ ضمنت لمصر تحت حكم محمد علي استقلالاً ذاتياً في إطار السلطنة العثمانية لقاء دفع الضرائب المتوجبة للخزينة في الآستانة. وقد ظهر هذا الإستقلال بتوارث أسرة محمد علي السلطة دون أن يكون للسلطان حق إقالة الحكام المصريين الذين اتخذوا لقب

(١) أنظر: صبحي المحمصاني. الأوضاع التشريعية في الدول العربية، ماضيها وحاضرها، بيروت، دار العلم للملايين. ١٩٦٥، ص ٢٢٤ وما بعد.

(٢) على الرغم من وقوف الدول الأوروبية في وجه محمد علي باشا في تأسيس الدولة العربية القوية إلا أن قيام الدولة الحديثة في مصر شكل بصورة أو بأخرى إنعكاساً لقيامها في أوروبا (راجع في هذا الإتجاه نزيه الأيوبي: الدولة المركزية في مصر مركز دراسات الوحدة العربية بيروت ١٩٨٩).

الخديوي بعد وفاة محمد علي إلَّا بتوافر بعض الشروط الصعبة ومنها: إخلال الخديوي بالفرمانات الصادرة عن السلطان وموافقة كافة الدول الأوروبية الموقعة لمعاهدة لندن على قرار العزل وذلك مستبعداً جداً، ولم يحدث أن وقع مثل هذا الأمر[1]. وعلى كل اعتبر الخديوي الحاكم الفعلي والمطلق الصلاحية في مصر. فجمع كافة السلطات لا سيما السلطتين التنفيذية والتشريعية في شخصه.

بيد أن إطلاقية السلطة الخديوية إختلفت باختلاف الخديوات. ففي عهد عباس الأول وسعيد باشا أي ابتداء من عام ١٨٤٨ وحتى عام ١٨٦٣ استمر الخديوي في ممارسة الصلاحيات بشكل تام ومطلق. ومع عهد اسماعيل باشا الذي بدأ في عام ١٨٦٣، تأثرت البلاد بالمبادىء الدستورية الغربية الأوروبية. وكانت قد عرفت السلطنة العثمانية عموماً بعضاً من المبادىء المذكورة مع حركة التنظيمات. وهكذا صدر عام ١٨٦٦ إعلان دستوري، وتم إنشاء أول مجلس نيابي مصري مؤلف من ٧٥ عضواً منتخباً. ولكن مهمة هذا المجلس كانت إستشارية كما أن الخديوي كان صاحب الحق في دعوته لافتتاح دوراته وتأجيل هذه الدورات أو تمديدها وإقفالها أو حل المجلس. وعلى العموم فقد كانت مدة انعقاد المجلس تستمر حوالي الشهرين. وفي عام ١٨٧٨ وتحت ضغط المطالبة الشعبية والنيابية بالإصلاح الدستوري أدخل الخديوي تعديلاً لتنظيم مجلس النواب المذكور إذ جعله أكثر تمثيلية وشمولاً ومنحه اختصاص الإهتمام بترتيب أوضاعه الداخلية والمالية وغيرها من الإختصاصات النيابية السائدة في أوروبا. أضف إلى أنه جعل الوزارة مسؤولة أمام المجلس وليس أمام الخديوي. وفي هذا الإتجاه تم تكليف شريف باشا تأليف الحكومة التي جاءت ذات نزاعات وطنية. إلا أن الدول الأوروبية ولا سيما بريطانيا وفرنسا لم تعترفا بها وعملتا على خلع الخديوي إسماعيل عام ١٨٧٨ وتنصيب الخديوي توفيق مكانه. فجاء الخديوي الجديد أداة طيّعة في يد الدول الأوروبية وميالاً إلى حصر السلطة بين يديه وممارستها بصورة مطلقة دون الإعتبار والرجوع إلى أية مبادىء أو مؤسسات دستورية كانت قد انشئت مع إدارة سلفه إسماعيل لا سيما في أواخر حكمه ومنها الإعلان الدستوري لعام ١٨٧٩.

(١) وهذا ما أعطى تنظيم ممارسة السلطة في مصر طابعاً دولياً. فالتسوية التي حدثت لم تكن لتهم السلطات العثمانية وواليها في مصر بل وكافة الدول الأوروبية التي بدأت تحل تدريجياً في تسيير السياسة المصرية محل الإدارة العثمانية وأخذ نفوذ القناصل الأوروبيين لمكان السيطرة العثمانية.

وقد أدت هذه السياسة الخديوية السلطوية ناهيك عن التدخل السافر والهيمنة المباشرة للوزراء والمستشارين الأوروبيين على شؤون الحكم إلى قيام عدة حركات احتجاج ومعارضة لا سيما في أوساط الجيش. وعليه اضطر الخديوي توفيق إلى تكليف وزارة جديدة عهد فيها بوزارة الحربية إلى أحمد عرابي أحد أشهر ضباط الجيش الثائرين. وعلى الفور عمدت الوزارة المذكورة إلى وضع الأسس الدستورية والديمقراطية للحكم.

وهكذا ظهر نظام أساسي جديد لمجلس النواب المنتخب من الشعب مباشرة والذي أصبح له الحق بالتشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية أي الحكومة المسؤولة أمامه من ناحية والقادرة على حله من ناحية أخرى. وبالتالي أمكن اعتبار ذلك النظام من طبيعة برلمانية إذ أخذ بمبدأ المسؤولية الوزارية وحق حل مجلس النواب. وعلى كل حاولت الوزارة العرابية توجيه الأمور بطريقة تمكنها من تطبيق ما جاءت به من مبادىء دستورية. بيد أن تطور الأحداث السياسية والتوجه الوطني للحكومة جعل الدول الأوروبية لا سيما إنكلترا وفرنسا تعمل للتخلص منها مغتنمة أول فرصة لذلك تمثلت في طلب الخديوي مساعدتها أو حمايتها بعد أن تأزمت العلاقة بينه وبين الحكومة الوطنية. وعلى الأثر أرسلت الدولتان المذكورتان أساطيلها إلى الشواطىء المصرية. ونزلت القوات الإنكليزية منفردة الأراضي المصرية بعد أن انسحب الأسطول الفرنسي إثر الإحتجاج العثماني ومطالبته بانسحاب الأسطولين. ووقعت المعركة بينها وبين الجيش الذي لم يستطع الصمود. فاستسلم أحمد عرابي الذي نفي مع باقي زعماء الثورة إلى الخارج. وتيسر للقوات الإنكليزية أن تحتل مصر وتضعها تحت حماية التاج البريطاني.

ثانياً: النظام في عهد الحماية البريطانية (١٨٨٢ - ١٩٢٢)

بعد الإحتلال الإنكليزي لمصر أصبح المركز القانوني لهذه الأخيرة شاذاً. فهي ولاية عثمانية تتمتع بالإستقلال الداخلي من ناحية وواقعة تحت الإحتلال حيث يمارس المعتمد الإنكليزي السلطة الفعلية من ناحية ثانية. بيد أنه إنقاذاً للمظاهر أبقت بريطانيا على الخديوي في رأس الحكم الذي أصدر **في ٧ شباط ١٨٨٢** دستوراً جديداً لمصر أوليت فيه السلطة التنفيذية إلى مجلس الوزراء. أما السلطة التشريعية فمنحت إلى مجلس النواب في الوقت الذي احتفظ فيه الخديوي ومجلس «نظاره» بمثل هذه السلطة يساعده في ذلك مجلس شورى للإستشارة بأمر القوانين.

وبقي الوضع كذلك حتى عام ١٩٠٤ حيث عظمت صلاحيات الدولة المحتلة على أثر توقيع المعاهدة الفرنسية الإنكليزية في السنة المذكورة وإطلاق يد بريطانيا في مصر لقاء التغاضي عن التوسعات الفرنسية في المغرب. فقد أضحى المعتمد البريطاني اللورد كرومر الحاكم الأوحد والمطلق لمصر في حين لم يكن للخديوي عباس الثاني الذي خلف الخديوي توفيق أي سلطة عملية أو فعلية. ولكن المعارضة الوطنية لم تلبث أن تستيقظ على يد بعض الزعماء الشباب كمصطفى كامل ومن بعده محمد فريد حيث ستطالب ليس فقط بالحياة الدستورية كما كانت مطالبها في عهد السلطنة العثمانية بل والإستقلال أيضاً أي بجلاء القوات الإنكليزية المحتلة عن مصر. وإرضاء لجزء منها ورغبة في الحد من مداها استجابت السلطات الإنكليزية لبعض مطالب هذه المعارضة على مستوى المؤسسات الدستورية والسياسية. فأجريت إنتخابات جديدة تألف على أثرها المجلس النيابي الذي اختار لرئاسته الزعيم الوطني سعد زغلول. غير أن المجلس المذكور لم يستمر طويلاً ولم يعقد سوى جلسة واحدة تلاها إعلان الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤.

ونتيجة لاندلاع الحرب وتحججاً بذلك أعلنت بريطانيا تطبيق الأحكام العرفية في مصر وحلت الجمعية التشريعية معطلة الحياة النيابية. كما أقدمت على خلع الخديوي عباس حلمي واستبدلته بحسين كامل الذي أطلقت عليه لقب سلطان مصر معلنة تحول جميع السلطات التي كانت تؤول إلى السلطان العثماني وإلى خديوي مصر إلى ملك إنكلترا. وعلى أثر وفاة حسين كامل عام ١٩١٧ عينت السلطات الإنكليزية أخيه أحمد فؤاد مكانه كسلطان يصرف وحكومته الشؤون الداخلية وبالتوافق مع تعليمات المعتمد البريطاني الذي بقي الحاكم الفعلي لمصر.

وفي هذا الوقت كانت الحرب العالمية الأولى قد شارفت على الإنتهاء. وبدأت الإستعدادات لعقد مؤتمر الصلح بالإستناد إلى بعض الإعلانات الصادرة عن الدول الحليفة ولا سيما إعلان الرئيس الأميركي لمبادئه الأربعة عشر ومن ضمنها حق كل شعب في اختيار شكل الحكم الذي يناسبه ويرتضيه (حق الشعوب في تقرير مصيرها). وعليه حاولت الحركة الوطنية المصرية الإستفادة من هذا الجو واستعادة نشاطها وتجديد حركتها والإدلاء بمطالبها ممهدة بذلك لإعلان استقلال مصر وتأسيس الملكية فيها ابتداء من عام ١٩٢٢.

ثالثاً: إعلان الإستقلال وتأسيس الملكية (١٩٢٢ - ١٩٥٢)

ألمحنا إلى أنه كان لبروز فكرة القوميات وإعلان مبادىء ولسون أثرها في إعادة الحياة والحماس في الأوساط الوطنية المصرية التواقة للإستقلال والدستور. وزاد من هذا الحماس نشاط الجمعيات الإصلاحية والثقافية والدينية والسياسية. فتألف الوفد المسافر إلى مؤتمر فرساي للسلام برئاسة سعد زغلول الذي كان يدعو إلى الإستقلال الناجز. ومع أن دعوة زغلول للتحرر كانت دعوة للنضال بالطرق السلمية فقد اعتقلته السلطات الإنكليزية مع عدد آخر من أعضاء الوفد وأرسلت بهم إلى المنفى. إلاّ أن القضية لم تتوقف عند هذا الحد فاضطرت الحكومة الإنكليزية في النهاية الدخول في مباحثات مع رئيس الوزارة المصرية انتهت باعتراف بريطانيا باستقلال مصر وإلغاء **الحماية في ٢٨ شباط ١٩٢٢** مع بعض التحفظات التي تركت لمفاوضات مقبلة والمتعلقة بصورة خاصة بحماية المواصلات البريطانية عبر قناة السويس والدفاع عن مصر في حالة تعرضها لعدوان خارجي وحماية حقوق الأجانب والأقليات عن طريق ضمان محاكمتهم أمام محاكمهم القنصلية ومسألة المركز القانوني للسودان.

ومع الإعلان الإستقلالي تغير لقب سلطان مصر وأصبح ملك مصر وتحولت مصر إلى دولة ملكية. وعلى الأثر دعي سعد زغلول للعودة إلى البلاد مع بقية المنفيين للمشاركة مع بقية الهيئات والأحزاب السياسية في العمل لإقامة مؤسسات ديمقراطية للمملكة ووضع دستور جديد لها. وهكذا تألفت لجنة من ثلاثين عضواً أنجزت **مشروع الدستور الذي صدر في ١٩ نيسان ١٩٢٣**. فجاء هذا الدستور بنظام حكم ملكي برلماني وأسند السلطة التنفيذية إلى الملك[1] غير المسؤول والذي يمارسها من خلال حكومته المسؤولة أمام البرلمان. أما السلطة التشريعية فأولاها إلى هذا الأخير المؤلف من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ اللذان يتمتعان بنفس الصلاحية من حيث اقتراح القوانين والمصادقة عليها ما عدا اقتراح بعض القوانين المالية الذي حرم منه مجلس الشيوخ. وفي ما يخص السلطة القضائية فهي مستقلة بضمانة الدستور. هذا ناهيك عن أن تعديل الدستور كان جائزاً بأغلبية الثلثين في كل من المجلسين ما عدا تعديل بعض النصوص المتعلقة بشكل النظام البرلماني

(١) كانت الملكية وراثية في أسرة محمد علي باشا.

والملكي الوراثي وبمبادىء الحرية والمساواة. وهذا ما نجده حالياً في الدساتير الحديثة كالدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ الذي يمنع التعديل الدستوري الذي يمس شكل رئاسة الدولة الجمهورية كذلك الأمر بالنسبة للدستور المغربي مثلاً الذي يمنع أي تعديل يطال الملكية أو دين الدولة الإسلامي.

ولكن تطبيق دستور عام ١٩٢٣ لم يخلو من إثارة كثير من المشكلات. فعلى أساسه جرى انتخاب أعضاء البرلمان[1] في عام ١٩٢٤ ففاز فيه حزب الوفد. وعليه ألف سعد زغلول أول وزارة بعد إعلان الإستقلال. وكان من أهداف تلك الوزارة إشاعة الروح الدستورية في مؤسسات الدولة وإحترام مبادىء وأحكام الدستور من قبل الجميع ولا سيما متابعة المفاوضة مع السلطات الإنكليزية للوصول إلى الإستقلال الحقيقي بوضع حد لتغلغل النفوذ الإنكليزي في الإدارات والضغط عليها وجلاء القوات الإنكليزية النهائي عن مصر[3]. لذلك قاوم الإنكليز سياسة الحكومة وبدأوا يعرقلون أعمالها. فما كان من سعد زغلول إلا أن استقال. وعلى الأثر حل مجلس النواب. وعند وفاة زغلول عام ١٩٢٥ خلفه في رئاسة حزب الوفد مصطفى باشا النحاس. وفي عام ١٩٢٨ أعاد رئيس الحكومة المصرية محمد محمود إيقاف الحياة النيابية فترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. وفي عام ١٩٣٠ أجريت إنتخابات جديدة ففاز فيها حزب الوفد. فترأس مصطفى النحاس الوزارة. بيد أنه كسعد زغلول لم يلبث أن استقال منها بعد فشل المفاوضات مع الحكومة الإنكليزية حول الحصول على الإستقلال التام الكامل. عندها خلفه إسماعيل صدقي فأصدر قراراً ألغى بموجبه دستور عام ١٩٢٣ وجاء بدستور جديد لم تكتب له الحياة أكثر من أربع سنوات أعيد في نهايتها العمل بدستور عام ١٩٢٣.

وفي عام ١٩٣٦ توفي الملك فؤاد فخلفه الملك فاروق. وفي نفس السنة أنجز توقيع

(١) كان أعضاء مجلس النواب ينتخبون بالإقتراع العام المباشر. أما بالنسبة لمجلس الشيوخ فقد كان ٣/٥ أعضائه ينتخبون بالإقتراع العام، أما الخمسين الباقين فيعينهم الملك بالإضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ.

(٢) راجع: أحمد طربين: الوحدة العربية ـ معهد الدراسات العالية، القاهرة. ١٩٥٧.

ـ حسن الحسن: الأنظمة الدستورية والسياسية في لبنان وسائر البلدان العربية، بيروت ١٩٦٧، ص ٢٧٢ وما بعد.

المعاهدة المصرية البريطانية[١]. وقد تضمنت تعهد بريطانيا بالجلاء عن مصر باستثناء منطقة قناة السويس وفي حالة الإعتداء الخارجي على مصر. كما نصت على الإعتراف بحق مصر في ممارسة سيادتها وإستقلالها بصورة ناجزة. وعليه أمكن لمصر أن تنتسب عام ١٩٣٦ إلى عصبة الأمم وتصبح عضواً كاملاً فيها. غير أن تطبيق بنود معاهدة ١٩٣٦ أثار جدلاً كبيراً بين الحكومتين المصرية والإنكليزية إذ ماطلت الحكومة البريطانية في سحب قواتها وترك الحكومة المصرية تتمتع حقيقة باستقلالها. وكانت مختلف الحكومات المصرية التي تعاقبت على الأثر تطالب السلطات الإنكليزية بالجلاء والإستقلال التام.

وعندما أعلنت الحرب العالمية الثانية عاد الإنكليز لحكم مصر حكماً شبه مباشر متذرعين بالضرورات العسكرية وغير مبالين بأحكام معاهدة ١٩٣٦. فلقد كان السفير الإنكليزي هو الآمر والناهي وليس من تأثير سوى لكلمته على الملك والحكومة والإدارات. وهكذا عانت مصر كثيراً من الويلات ومن ضائقة إقتصادية ومالية وصلت بالبلاد إلى حد الفوضى والإفلاس. وعندما انتهت الحرب عادت الأحزاب والحكومات المصرية لتطالب بانسحاب القوات البريطانية والتنافس في إظهار وطنيتها. حتى أن الأمر وصل إلى درجة وقوع عدة اصطدامات بين الوطنيين المصريين[٢] والقوات الإنكليزية. وهذا ما دفع بالحكومة المصرية إلى حد نقض معاهدة ١٩٣٦ واعتبارها ملغاة ابتداء من عام ١٩٥١. وتأزم الوضع كثيراً مع تسابق الأحزاب لإتخاذ المواقف الوطنية. فوقع حريق القاهرة بعد مصادمات دامية أدت إلى نشر الخوف والفوضى في صفوف المواطنين.

وعليه كان لا بد من مبادرة تحسم المسألة وتقضي على الفوضى وتنقذ البلاد من خطر الدمار. فكانت حركة الضباط الأحرار وثورتهم عام ١٩٥٢ التي ستقضي على الملكية وتعلن الجمهورية.

رابعاً: قيام الثورة وزوال الملكية لصالح الجمهورية (١٩٥٢ - ١٩٥٨)

نظراً لسوء الحالة الداخلية في مصر وتفاقم الوضع الناتج عن تعدد الأحزاب وتفرقها

(١) راجع حول التمهيد للمعاهدة: محمود زايد: في مجلة الأحداث - بيروت - ١٩٦٣ ص ٣١١ وما بعد كذلك: أحمد عبد الرحيم مصطفى: تاريخ مصر السياسي من الإحتلال إلى المعاهدة، القاهرة ١٩٦١.

(٢) ولم يخلو الجو من التوتر بين الجيش المصري والقوات الإنكليزية.

وسياسة الحكومة المصرية وضعفها في اتخاذ القرارات المناسبة ناهيك عن تقصيرها المريع في حرب فلسطين عام ١٩٤٨ رأى الجيش أنه أصبح من واجبه التحرك ومحاولة معالجة الموقف. وهكذا قامت جماعة الضباط الأحرار بثورتها السلمية في ٢٣ تموز ١٩٥٢ إذ استولت على السلطة وأكرهت الملك فاروق على التنازل عن العرش ومغادرة البلاد. وبعد قليل ألغت الحكومة الثورية في ١٠ كانون الأول ١٩٥٢، الدستور الملكي لعام ١٩٢٣ وأضافت بأنه ابتداء من هذا التاريخ وحتى وضع دستور جديد للبلاد تتولى الحكومة شؤون المواطنين جميعاً مراعية في ذلك احترام المبادىء الدستورية العامة.

وفي ١٦ كانون الثاني ١٩٥٣ صدر الإعلان الدستوري الأول عن الرئيس محمد نجيب يحمل قراراً بحظر كافة الأحزاب السياسية وقيام فترة انتقال مدتها ثلاث سنوات حتى تتمكن البلاد من تحقيق حكم ديمقراطي دستوري صحيح.

وفي ١٠ شباط من نفس السنة صدر إعلان آخر عن القيادة العامة للقوات المسلحة حول تنظيم ممارسة السلطة في الفترة الإنتقالية إذ جعل من **قائد الثورة رئيساً للدولة** وأناط بمجلس الوزراء السلطتين التنفيذية والتشريعية مؤسساً بذلك شكلاً من أشكال الحكم الجماعي لصالح مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء[١]. بيد أن الإعلان الدستوري الذي ألغى الملكية واستبدلها بالجمهورية فقد صدر في **١٨ حزيران ١٩٥٣** تاركاً للشعب أن يقول كلمته الأخيرة في تحديد نوع الجمهورية واختيار شخص الرئيس عند إقرار الدستور الذي حددت له فترة ثلاث سنوات ليصبح دائماً.

وعلى صعيد التخلص من آثار الإستعمار والإحتلال الإنكليزي نجحت حكومة الثورة في مفاوضة السلطات الإنكليزية والتوقيع معها في ١٩ تشرين الأول سنة ١٩٥٤ على إتفاقية جلاء القوات البريطانية عن مصر[٣]. وتابعت نشاطها على الصعيد الداخلي بأن التفتت إلى بعض الفئات المعارضة للإصلاحات كحركة الإخوان المسلمين فحاربتها وحاكمت زعماءها

(١) إرتأى الإعلان تأليف مؤتمر يضم مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء مهمته النظر في السياسة العامة للدولة ومناقشة سياسة وتصرفات كل وزير من الوزراء.

(٢) وهكذا نتبين بأن جلاء القوات الأجنبية عن مصر تأخر كثيراً عن جلاء القوات الفرنسية عن سوريا ولبنان حيث تم ذلك في سنتي ١٩٤٦ و١٩٤٧ على الرغم من أن مصر كانت عضواً كما سبق وأشرنا في عصبة الأمم وهذا ما لم يتوفر للبنان وسوريا.

حتى كادت أن تقضي عليهم. وفي نفس الوقت أصدرت كثيراً من التشريعات السياسية والإجتماعية فحدت كثيراً من الفساد والفوضى التي كانت مستشرية في العهد الملكي وأمنت لمصر الإستقرار والإستمرارية السياسية. عندها تيسر لها أن تحضر الدستور الدائم عن طريق لجنة مختصة، فأصدرته في **١٦ كانون الثاني لعام ١٩٥٦** مراعية بذلك الفترة التي حددت سابقاً. وفي ٢٣تموز ١٩٥٦ عرض مشوع الدستور على الإستفتاء الشعبي كما تنص أحكامه فتمت الموافقة عليه بأغلبية كبيرة. كما تم إختيار جمال عبد الناصر رئيساً للمجهورية بأغلبية ساحقة.

وقد بحث الدستور في الدولة المصرية، الحقوق الواجبات العامة، السلطات العامة وعلاقتها بالدفاع الوطني وفي أحكام عامة مختلفة. فالمقدمة تؤكد بأن مصر دولة عربية جمهورية ديمقراطية دينها الرسمي الإسلام. ويذكر الباب الأول كالثاني طائفة من المبادىء الحاملة على كثير من الحقوق الإجتماعية للمواطنين في إطار من العدالة الإجتماعية كحق العمل والتعليم المجاني والخ... ناهيك عن المساواة التامة بين المواطنين وتمتعهم بمختلف الحريات كحرية الرأي والصحافة والطباعة والمراسلة وألخ... أما في ما يهم تنظيم السلطات العامة فأنيطت السلطة التشريعية بمجلس الأمة المنتخب من قبل الشعب عن طريق الإقتراع العام المباشر ولمدة خمس سنوات. وأولي رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية عن طريق تعيين الوزراء ونوابهم وإقالتهم. كما كان له الحق في حل مجلس الأمة بمرسوم يتخذه دون إشراك الوزراء عدا عن حقه في تأليف الإتحاد القومي، التنظيم السياسي الذي له حق تسمية المرشحين لمجلس الأمة، وكذلك الأمر بالنسبة للمجالس الإدارية في الأقاليم. وهو رئيس مجلس الدفاع الذي نص عليه الباب الرابع من الدستور.

وهكذا نتبين بأن الدستور المصري **لعام ١٩٥٦** جاء بنظام سياسي مختلط. فلقد أخذ ببعض عناصر النظام البرلماني كمسؤولية الوزارة أمام مجلس الأمة وإمكانية سحب الثقة منها إلَّا أنه قوىً من ناحية ثانية إختصاصات رئيس الجمهورية فجعله محور السلطة التنفيذية ومحركها لا سيما وإن اختياره عن طريق الإستفتاء الشعبي يعطيه دفعاً قوياً ويجعله يتجاوز في مركزه ونفوذه مركز ونفوذ مجلس الأمة. وبالتالي أمكننا القول بأن النظام الذي حمله دستور ١٩٥٦ لم يكن برلمانياً صرفاً أو رئاسياً صرفاً بل مزيجاً من عناصر برلمانية ورئاسية. وتتقوى الصفة المختلطة للنظام عندما ندرك بأن الدستورارتدى طابعاً إشتراكياً بتأثره بمبادىء

الديمقراطية الشعبية والإجتماعية (رفع مستوى المعيشة، وإزالة الفوارق بين الطبقات، حق العمل والتعليم وألخ...) إلى جانب الحفاظ على الحريات الفردية والعامة التي تقوم عليها الديمقراطيات الغربية الليبرالية. ولم يغفل الرجوع إلى بعض عناصر الديموقراطية شبه المباشرة إذ نص على وجوب اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي لتعديل الدستور أو لتقرير بعض المسائل الهامة التي تتصل بالمصلحة العليا للبلاد إذا ما ارتأى رئيس الجمهورية ضرورة لذلك.

وبالإختصار أتى دستور عام ١٩٥٦ بنظام يختلف تماماً عن الأنظمة السياسية التي سبق أن عرفتها مصر ولا يعتبر تقليداً للأنظمة السائدة في الدول الأجنبية بل نموذجاً يساير الأوضاع والظروف السياسية والإجتماعية ذات الطابع الراهن والتقاليد والعادات المصرية. ومع هذه المميزات لم يقدر لهذا الدستور أن يستمر أكثر من عامين حتى شهر شباط ١٩٥٨ تاريخ قيام الجمهورية العربية المتحدة التي تكونت بانضمام مصر وسوريا في دولة واحدة مجسدة آمال الشعبين والشعوب العربية في توجهاتها الوحدوية.

خامساً: التوجه الوحدوي والنظام في ظل دستور عام ١٩٦٤ (١٩٥٨ - ١٩٧١)

بعد انتصار المصريين على العدوان الثلاثي عام ١٩٥٦ الذي أعقب تأميم قناة السويس وبروز نجم الرئيس عبد الناصر كزعيم قومي تدعمت الدعوة الوحدوية في البلاد العربية والإتجاه القومي لدى شعوب هذه المنطقة. وجاءت المبادرة من الحكم السوري وتصويت مجلس النواب في سوريا على قرار يدعو فيه حكومته للدخول فوراً في مباحثات مع الحكومة المصرية بهدف توحيد الدولتين(٢). وهكذا كان إذ توجه الرئيس السوري شكري القوتلي إلى القاهرة للإجتماع بالرئيس عبد الناصر والعمل معه على تحقيق الوحدة. وبعد اجتماع مجلسي النواب في الدولتين في جلسة مشتركة لتأييد الوحدة عقدت الجلسة التاريخية بين رئيسي البلدين وممثلي حكومتيهما في قصر القبة في القاهرة حيث أعلنت في ٢٢ شباط ١٩٥٨ ولادة دولة الوحدة بنظام ديمقراطي جمهوري رئاسي يساوي بين مختلف

---

(١) مع العلم بأن ترشيح رئيس الجمهورية يتم من قبل الأغلبية المطلقة لمجلس الأمة حيث يستتبع ذلك الإستفتاء على هذا الترشيح وتأكيده أي اختيار الرئيس عن طريق الإستفتاء الشعبي.

(٢) راجع سابقاً ص ٢٤٢ وما بعد.

المواطنين من حيث الحقوق والواجبات. واتخذت الدولة الجديدة تسمية الجمهورية العربية المتحدة. وتولى السلطة التنفيذية فيها رئيس الجمهورية. أما السلطة التشريعية فمنحت لمجلس الأمة. وارتؤى قيام اتحاد قومي يجمع بين كافة المواطنين للعمل على تحقيق الأهداف القومية ولحث الجهود لبناء الأمة بناء سليماً من النواحي السياسية والإجتماعية والإقتصادية، ناهيك عن ضرورة وضع دستور دائم للجمهورية العربية المتحدة.

وفي اتجاه استكمال مؤسسات الجمهورية الجديدة كان قد تم انتخاب الرئيس جمال عبد الناصر رئيساً للجمهورية في استفتاء ٢١ شباط ١٩٥٨، فسقط الدستور المصري لعام ١٩٥٦. وفي ٥ آذار أصدر الرئيس عبد الناصر في دمشق الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة متمشياً مع الأحكام التي نص عليها ميثاق القاهرة. وقد أولى الدستور رئيس الجمهورية سلطة إتخاذ أي تشريع تدعو إليه الضرورة مع إعطاء مجلس الأمة حق نقضه بأكثرية الثلثين بعد أن يعرض عليه فور انعقاده. وتشكل مجلس الأمة المذكور مؤقتاً من أعضاء مجلسي النواب المصري والسوري. وقام المجلس التنفيذي واللجان الإستشارية في كل من الإقليم المصري والسوري، وحلت الأحزاب السياسية في القطر السوري. وظهرت الجمهورية العربية المتحدة على شكل دولة موحدة سياسياً وإن كانت جغرافياً تتألف من قطرين متباعدين الأول شمالي (سوريا) والثاني جنوبي (مصر). وبدت وحدانيتها على الصعيد الداخلي ناهيك عن أداة الحكم الواحدة في إصدار مجموعة من القوانين أهمها: قانون السلطة القضائية، قانون محكمة النقض الموحدة وقانون مجلس الدولة الواحد وقانون العمل وقانون التأمينات الإجتماعية الصادر عام ١٩٥٩ وقانون الإدارة المحلية الموحد وقانون ديوان المحاسبة وقانون تنظيم الأحوال الشخصية الصادر عام ١٩٦٠(١). أما على الصعيد الخارجي فالتمثيل الدبلوماسي كان واحداً لدى الدول الأجنبية كذلك في إطار المنظمات الدولية. ولم يكن هناك سوى شخصية دولية واحدة حاضرة على الصعيد الخارجي هي الجمهورية العربية المتحدة.

وفيما كان التحضير يجري لإصدار دستور دائم للجمهورية العربية المتحدة. ولأسباب عديدة، تأزم الوضع في القطر الشمالي السوري. وما كاد نائب رئيس الجمهورية

(١) راجع: صبحي المحمصاني: مرجع مذكور سابقاً ص ٢٣٨.

عبد الحميد السراج يقدم استقالته في ٢٦ أيلول ١٩٦١، حتى وقع الإنقلاب العسكري الذي فصل سوريا عن مصر في ٢٨ من الشهر نفسه. ولكن رغم هذه الصدمة التي امتنعت حكومة الرئيس عبد الناصر الرد عليها بالعنف تابعت مصر حياتها الدستورية ومسيرتها القومية محتفظة بنفس التسمية الرسمية للجمهورية العربية المتحدة وماضية في التحضير لوضع دستور جديد لها. ففي ٣٠ حزيران ١٩٦٢ أقر المؤتمر الوطني للقوى الشعبية الميثاق الوطني. وفي ٢٧ أيلول عدل دستور الجمهورية العربية المؤقت القديم بانتظار صدور الدستور الدائم. وأصبحت تتوزع السلطات على رئيس الجمهورية ومجلس رئاسة ومجلس تنفيذي.

ومع الإستعداد لوضع الدستور الدائم حدثت بعض التطورات السياسية في الوطن العربي دفعت مجدداً للتفكير بقيام وحدة جديدة ولكن من طبيعة فيدرالية هذه المرة وتجمع بين مصر وسوريا والعراق. فبعد أن تسلم حزب البعث السلطة في كل من العراق (٨ شباط ١٩٦٣) وسوريا (٨ آذار ١٩٦٣) دخلت حكومة البلدين في مفاوضات مع حكومة الجمهورية العربية المتحدة بهدف إعادة تحقيق الوحدة. وهكذا وقع ميثاق ١٧ نيسان ١٩٦٣ الذي نظم السلطات العامة في إطار نظام برلماني يتولى فيه السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية المنتخب لمدة أربع سنوات من قبل مجلس الأمة المنتخب بدورة لمدة أربع سنوات والذي يطلع بدور المشرع والمراقب على أعمال الحكومة إذ أعطي حق طرح الثقة بها. أما السلطة القضائية فأنيطت بالمحكمة الإتحادية العليا. غير أن هذا الميثاق سقط في الفترة الإنتقالية المحددة لوضعه موضع التنفيذ. بانسحاب مصر منه(١). وبالتالي لم تتوقف جهود المسؤولين في الجمهورية العربية المتحدة (مصر) لجهة وضع دستور جديد للبلاد.

وبالفعل أعلن في ٢٣ آذار ١٩٦٤ دستور الجمهورية العربية المتحدة الجديد (مصر) ودخل حيز التنفيذ في ٢٥ من نفس الشهر متضمناً أهم الأحكام التالية:

- التأكيد على القومية العربية وصفة الدولة الإشتراكية القائمة على تحالف قوى الشعب العامل(٢) مع اعتبار الإسلام دين الدولة.

(١) راجع سابقاً ص ٢٤٣ - ٢٤٤.
(٢) نظمت الملكية بتقسيمها إلى فئتين: ملكية تعاونية وهي ملكية الدولة وملكية خاصة مصونة ومحمية بالقوانين. علماً بأن الملكية الزراعية خضعت لتنظيم خاص حدد مدى ما يمكن للمواطن أن يقتنيه.

- إعلان كون الإتحاد الإشتراكي (وهو التنظيم السياسي الوحيد للمواطنين) السلطة الممثلة للشعب والحارسة لقيم الديمقراطية السليمة.
- إناطة السلطة التشريعية بمجلس الأمة المنتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري على أن لرئيس الجمهورية أن يعين عدداً من الأعضاء لا يزيد عن عشرة نواب. أضف إلى شرط كون نصف عدد أعضاء المجلس من العمال والفلاحين. أما مدة الولاية النيابية فحددت بخمس سنوات متجاوزة بذلك ولاية المجالس النيابية في بقية الدول العربية من حيث حددت على العموم بأربع سنوات. وكان لرئيس الجمهورية الحق في دعوة المجلس لعقد دوراته التي كانت تستمر عموماً مدة سبعة أشهر على الأقل والتي كان يجوز للمجلس خلالها اتخاذ ما يراه مناسباً من قوانين بل ومراقبة الحكومة وسحب الثقة منها أو من أحد أعضائها.
- إناطة السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية الذي يرشحه مجلس الأمة ويوافق على اختياره، أي انتخابه من قبل الشعب بواسطة الإستفتاء ولمدة ست سنوات. وللرئيس حق تعيين نائب له أو أكثر[1] كما أنه له حق تعيين الوزراء وإقالتهم وحق حل مجلس الأمة. ويمكنه في أوقات عدم انعقاد مجلس الأمة وفي حالة الضرورة اتخاذ قرارات من طبيعة تشريعية أي لها قوة القوانين شرط عرضها على مجلس الأمة في أول جلسة يعقدها.

وقد طبقت هذه الأحكام التي اقتربت كثيراً من النظام البرلماني وإن احتوت بعض عناصر النظام الرئاسي مما جعل البعض يرى فيها نظاماً برلمانياً متطوراً[2]، عملياً. واستمر الأخذ بها على الرغم من نكسة الخامس من حزيران لسنة ١٩٦٧ التي فقدت مصر بنتيجتها شبه جزيرة سيناء (أغلقت قناة السويس في وجه الملاحة الدولية). ففي عام ١٩٦٩ أجريت الإنتخابات التشريعية في موعدها المحدد. وعلى الأثر استعمل الرئيس المصري عبد الناصر

(١) حددت مهمة نائب الرئيس بمباشرة إختصاصات الرئيس في حال شغور منصب الرئاسة لسبب من الأسباب وحتى انتخاب رئيس جديد بناء على اقتراح مجلس الأمة واستفتاء الشعب على ذلك في خلال فترة ٦٠ يوماً من تاريخ خلوّ منصب الرئاسة.

(٢) اعتبر استلام أنور السادات للرئاسة وقد كان النائب الأول لرئيس الجمهورية برهاناً على حسن تطبيق المبادىء الدستورية واحترام أحكام دستور عام ١٩٦٤.

حقه في تعيين عشرة نواب، فاختارهم في سبيل تمثيلية أصدق وللتخفيف من سيئات النظام الإنتخابي الأكثري من أبناء الطائفة القبطية.

وفي هذا الوقت أعيد الكلام عن الوحدة مع وصول العقيد معمر القذافي إلى الحكم في ليبيا واللواء جعفر النميري في السودان. ففي ٢٥ تشرين الثاني ١٩٦٩ صدر نتيجة اجتماع الرؤساء الثلاثة عبد الناصر، قذافي ونميري، إعلان طرابلس الحامل على تأسيس إجتماعات الرؤساء المذكورين والعمل على تحقيق اتحاد بلدانهم. واستمرت اللقاءات بصورة منتظمة حتى وفاة الرئيس عبد الناصر في ٢٨ أيلول ١٩٧٠. فابتداءً من اعتلاء أنور السادات للرئاسة بوصفه نائباً للرئيس أبدى رغبته في تدعيم هيكلية ميثاق طرابلس والعمل في اتجاه وحدوي أشد. وفي هذا المعنى وإثر عقد المؤتمر الرابع للرؤساء تمَّ إنشاء «قيادة ثلاثية» ومن ثم «لجنة عليا للتخطيط» تضم ممثلين عن الإتحاد الإشتراكي العربي في مصر ومجلسي قيادة الثورة في ليبيا والسودان، أضف إلى مجلس الأمن القومي ولجنة تنسيق وما يتبعها من لجان فرعية. وبعد تسلم الرئيس حافظ الأسد للسلطة في سوريا في ١٦ تشرين الثاني ١٩٧٠ أعلن انضمام سوريا ابتداء من ٢٠ من نفس الشهر إلى الإتحاد الثلاثي الذي أصبح بالتالي رباعي. وبعد عدة اجتماعات رباعية عقد اجتماع بنغازي بين الرؤساء الثلاثة المصري، السوري والليبي بعد أن انسحب الرئيس السوداني فوافق هؤلاء في ١٧ نيسان ١٩٧١ على مشروع اتحاد من طبيعة فيدرالية مرنة إذ اتخذ عاصمة واحدة وعلماً واحداً ومجلساً رئاسياً وبرلماناً فيدرالياً واحداً ناهيك عن توحيد السياسة الخارجية والقيادة العسكرية الموحدة ولكن مع احتفاظ كل دولة بجهازها الدبلوماسي وبتمثيلها الذاتي في الأمم المتحدة.

ومع أن توقيع ميثاق بنغازي الإتحادي أثار الحماس لدى مختلف الشعوب العربية إلاّ أن قسماً من الأوساط الحاكمة في مصر لا سيما في إطار الإتحاد الإشتراكي اعتبرت أن اتجاه الرئيس السادات وخطوته على طريق الإتحاد الثلاثي لا معنى لها ومصطنعة وهي تأتي لصالح الطبقات المحافظة في الوطن العربي وعلى حساب تحقيق الإصلاحات الإجتماعية والإشتراكية. فبدأت تهاجم مشروع الإتحاد والقبول بالحل السلمي. ووصل الأمر إلى وقوع أحداث النصف الأول من شهر أيار ١٩٧١ وتوقيف علي صبري وعدد كبير من الوزراء وكبار المسؤولين واتهامهم بالخيانة العظمى ومحاولة الإستيلاء على السلطة وبالتالي اعتبر الرئيس

السادات أنه لا بد مع متابعة العمل لاستكمال الأتحاد الثلاثي من العمل لأعادة تنظيم وضع السلطات في مصر بالذات. وهكذا كان دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ الذي حل محل دستور عام ١٩٦٤ والذي إليه سنستند في تبيان تنظيم السلطات في مصر باعتبار أنه لا يزال الدستور الحالي لهذه الأخيرة.

II ـ الدستور وتنظيم السلطات:

قبل الشروع في التكلم عن تنظيم السلطة في مصر وتوزعها على رئيس الجمهورية ومجلس الشعب نرى من المفيد أن نجانب ولو بسرعة مسألة وضع الدستور وأهم مميزاته ومن ثم نعود بعد عرض التنظيم للإشارة إلى الإتحاد الإشتراكي وعلاقته بممارسة السلطة وبقية الأحزاب السياسية.

أولاً: دستور جمهورية مصر العربية وأهم مميزاته:

لم يكن من المنتظر أن يصدر دستور جديد في مصر يحل محل دستور عام ١٩٦٤ قبل أن تستعيد البلاد الأجزاء المحتلة منها في حرب حزيران لعام ١٩٦٧. بيد أن أحداث شهر أيار لعام ١٩٧١ التي أشرنا إليها والتي هددت الوحدة الوطنية داخل مصر جعلت المسؤولين يسرعون في العمل لإعادة النظر في البناء السياسي والدستوري للبلاد وفي مقدمة ذلك تحضير دستور عصري وإن لم يحل ذلك دون متابعة التحرك على صعيد استكمال مشروع الإتحاد الثلاثي للجمهوريات العربية[1]. فقد شكلت لجنة لوضع مشروع الدستور من

(١) بعد توقيع ميثاق بنغازي في ١٧ نيسان ١٩٧١ عمل على تحضير مشروع الدستور. وفي ٢٠ آب ١٩٧١ وقعت الشرعة العضوية للإتحاد في دمشق واتفق على عرض مشروع الدستور على الإستفتاء الشعبي في الدول الثلاث. وهكذا جرى الإستفتاء المذكور في ١ أيلول من نفس السنة حيث نال المشروع ٩٩٪ من أصوات المقترعين في كل من الدول الثلاث. وقد اشتمل الدستور الإتحادي على ٧٢ مادة مقسمة على ثلاثة أبواب، يبحث الأول في المقومات الأساسية للإتحاد حيث نستطيع أن نلحظ بأن السيادة هي للشعب، ونظام الحكم ديموقراطي إشتراكي والشريعة الإسلامية مصدر التشريع الرئيسي وأن المواطنين متساوين أما القانون ناهيك عن حرية إقامة الشعائر الدينية وحرية البحث العلمي والصحافة والرأي والإجتماع وسرية المراسلات وحق العمل والتعليم والضمان الإجتماعي وإلخ..

أما من حيث تنظيم السلطات فقد ارتأى الدستور قيام مجلس رئاسة مؤلف من رؤساء الدول الأعضاء، له رئيس ينتخب لسنتين ويختص بإصدار اللوائح التنظيمية وتنفيذ القوانين الإتحادية (مواد ١٥ ـ ٢٢). ويعاون مجلس الرئاسة في تنفيذ سياسة الإتحاد مجلس وزراء معين من قبل مجلس الرئاسة ومسؤول =

أعضاء مجلس الأمة وبعض الإختصاصيين السياسيين والدستوريين. وباشرت اللجنة أعمالها حوالي ٤٥ يوماً أنجزت في نهايتهم مشروع الدستور الكامل الذي عرض على اللجنة المركزية للإتحاد الإشتراكي فعدلت هذه الأخيرة بعضاً من أحكامه. ومن ثم عرض المشروع المذكور على الإستفتاء الشعبي في **١١ أيلول ١٩٧١** فنال الأغلبية الساحقة فدخل حيز التطبيق مكان دستور ١٩٦٤ وعمل به من تاريخ إعلان نتيجة الإستفتاء حسب نص المادة / ١٩٣ / منه.

ومثل هذه النشأة نصف الديمقراطية للدستور تكملها طريقة من الطبيعة نصف الديمقراطية في التعديل. فالمادة ١٨٩ من الدستور تمنح حق اقتراح أو طلب تعديل أي حكم من أحكامه إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب. فإذا كان الطلب صادراً عن مجلس الشعب وجب أن يتبنى الإقتراح ثلث أعضاء المجلس. عندها يبحث الطلب أو الإقتراح في المجلس حيث من اللازم توفر أكثرية النواب الحاضرين. ولا يقر التعديل ذاته إلا بتصويت أكثرية ثلثي مجلس الشعب. ولا يدخل حيز التنفيذ إلا بعد عرضه على الإستفتاء الشعبي والموافقة عليه (المادة ١٨٩).

هذا من حيث أسلوب نشأة الدستور المصري وطبيعته القانونية الصلبة[1]. أما من

= أمامه ويختص بتحضير مشاريع القوانين ومشروع الموازنة الإتحادية وإلخ... كذلك بعض المجالس والهيئات المختصة واللجان الفنية في حقل السياسة الخارجية، التربية والتعليم... وفي ما يتعلق بالسلطة التشريعية فيتولاها مجلس الأمة الإتحادي المؤلف من ٢٠ عضواً عن كل جمهورية ينتخبهم مجلس الشعب فيها من بين أعضائه ولمدة أربع سنوات (مواد ٢٩ ـ ٤٥). ومع أن هذه السلطات وضعت موضع التنفيذ العملي إلاّ أن تطور الأوضاع السياسية بعد حرب ١٩٧٣ ودخول مصر في مفاوضات سلام منفردة مع إسرائيل سيلقي بها في حيز الإهمال. فقد قرر الرئيسان الأسد والقذافي في ١٩٧٧/١٢/٥ عزل الرئيس السادات من رئاسة الإتحاد لأنه «انتهك المبادىء والأهداف التي قام عليها إتحاد الجمهوريات العربية بزيارته للكيان الصهيوني وتعريضه بالحق القومي للأمة العربية في التحرير».

ـ انظر: محمد مجذوب: الوحدة والديموقراطية في الوطن العربي، بيروت، عويدات، ١٩٨٠، ص ٢٠.

(١) وتتأكد صلابة الدستور في مصر وسموه على القوانين العادية من خلال الأخذ بمبدأ الرقابة الدستورية على القوانين. وتضطلع بهذه الرقابة مختلف المحاكم عن طريق الدفع الفرعي وذلك بالإمتناع عن تطبيق القانون المخالف لأحكام الدستور. ولكن قرار إنشاء المحكمة العليا عام١٩٦٩منحها اختصاص النظر =

حيث المبادىء العامة التي ارتكز عليها فلا تختلف كثيراً عما جاء في دستور عام ١٩٦٤ من حيث الأخذ بالحقوق الإجتماعية والتركيز عليها وهي من المبادىء التي جاءت بها الأنظمة الإشتراكية، مع الإقرار بالحريات الفردية والعامة في حدود القانون والمساواة بين المواطنين وهي من المبادىء التي ارتكزت عليها الأنظمة الليبرالية التقليدية.

فحرية الرأي والتعبير عنه مكفولة (مادة ٤٧) ناهيك عن حرية البحث العلمي والإبداع الفني والأدبي (المادة ٤٩) وهي من الحريات المستحدثة إبتداء من عام ١٩٦٤ وحرية الصحافة بل وعدم الرقابة عليها أو وقفها من قبل الإدارة إلا في حالة إعلان الطوارىء أو زمن الحرب حيث من الممكن فرض رقابة محدودة على الصحافة والمطبوعات في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك كله وفقاً للقانون (المادة ٤٨ من الدستور). أضف إلى حرية الإجتماع والتجمع وتأليف الجمعيات[١] وإنشاء النقابات والإتحادات النقابية على أساس ديمقراطي (المادة ٥٦) وحرية العقيدة الدينية والتعليم ما لم يخل بالنظام العام وحرمة المراسلات والسكن وحرية التنقل وإلى ما هنالك من الحريات الضامنة للشخصية المعنوية.

ولكن الشيء الملاحظ هو إبدال تسمية الجمهورية العربية المتحدة التي أخذ بها دستور عام ١٩٦٤ بتسمية جمهورية مصر العربية. وفي ذلك إقرار بواقع زوال دولة الوحدة والجمهورية العربية المتحدة التي كانت تضم كل من مصر وسوريا في كيان واحد منذ عام ١٩٥٨ وحتى عام ١٩٦١. بيد أن الصفة العربية بقيت ملازمة لمصر على اعتبار أنها جزء من الأمة العربية وعضو في اتحاد الجمهوريات العربية. وفي هذا الإتجاه يقول الرئيس

= بدستورية القوانين دون غيرها. وهنا تجدر الإشارة إلى الطريقة الخاصة المتبعة لعرض المسألة على المحكمة العليا. فليس للمدعي أن يتقدم بدعوى عدم الدستورية مباشرة أمام هذه الأخيرة، بل عليه من خلال التداعي في قضية عادية وأمام محكمة عادية عدلية أو إدارية أن يدفع - إذا ما رأى ذلك مناسباً - بعدم دستورية القانون الذي يستند عليه لتجريمه. عندها وإذا رأت هذه المحكمة العادية أن الدفع جدي توقف الفصل في النزاع المعروض عليها وتحدد للمتداعين موعداً أمام المحكمة العليا التي تتولى الفصل في الأمر. وهكذا يختلف هذا الأسلوب عن أسلوب الدفع الفرعي أو الدعوى الأصلية.

(١) يلاحظ هنا بأن هذه الحرية لا تصل إلى حد تأليف الأحزاب السياسية حيث أن هذه الأخيرة كانت ممنوعة في مصر ولا يسمح إلا بتنظيم سياسي واحد هو الإتحاد الإشتراكي العربي، كذلك حظر الدستور «إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري» (المادة ٥٥).

السادات بأن العودة إلى جمهورية مصر العربية ليست عودة إلى الإنعزال أو عودة إنعزالية، بل على العكس أنها عودة إلى «مصر العربية بعد كفاح مرير تحملنا فيه وبشرف وبأمانة أعباء الجمهورية العربية المتحدة وعلمها ورمزها وشعارها. راجعين - يتابع السادات - لمصر العربية أقوى مما كنا جمهورية عربية متحدة، لأننا راجعين مصر العربية قوة داخل قوة أكبر وهي اتحاد جمهوريات عربية من ثلاثة... .»[١].

كذلك فقد أبقى دستور عام ١٩٧١ على دين الدولة الإسلام وعلى الأخذ بمبدأ السيادة الشعبية حيث نرى بأن العمل بمختلف أشكال الإستفتاء ما هو إلا تأكيد للمبدأ المذكور.

ثانياً: تنظيم السلطات

تتوزع ممارسة السلطة السياسية في مصر بين فئتين من الهيئات الدستورية: رئيس الجمهورية بمعاونة الوزارة يضطلع بمهام السلطة التنفيذية ومجلس الشعب يتولى مهام السلطة التشريعية.

١ - رئيس الجمهورية:

يعد رئيس الجمهورية في مصر الطرف الأول ومحور السلطة التنفيذية ويصار ترشيحه كما كان الحال في دستور عام ١٩٦٤ عن طريق مجلس الشعب بناء على اقتراح ثلث أعضائه وموافقة ثلثي عدد النواب في الدورة الأولى والأغلبية المطلقة في الدورة الثانية. ومن ثم يجري عرض إسم المرشح الذي اختاره المجلس على الشعب لاستفتائه عليه حيث يعتبر المرشح المذكور فائزاً فيما إذا حصل على الأغلبية المطلقة لعدد الذين أدلوا بأصواتهم في الاستفتاء الشعبي. ومدة ولاية الرئيس ست سنوات يمكن تجديدها بصورة لا متناهية مما يمكن الرئيس أن يكون رئيساً لمدى الحياة عملياً ويجعل منه ملكاً غير معلن[٢]. ومن هذا المنطلق تم في ٥ / ١١ / ١٩٨٧ انتخاب الرئيس حسني مبارك لولاية ثانية إذ حصل على

(١) بيان الرئيس أنور السادات إلى الأمة في ٣٠ آب ١٩٧١، وزارة الإعلام، هيئة الإستعلامات، ص ٢٣.

(٢) وهذا على كل ما تم لصالح الرئيس السادات حيث تمت الموافقة على مشروع تعديل للدستور يسمح بتجديد الرئاسة دون قيد أو شرط في إستفتاء ٢٢ أيار ١٩٨٠ وبأكثرية ٩٨،٩٦٪ من أصوات المقترعين: - أنظر صحيفة النهار البيروتية ٢٣/٥/١٩٨٠.

١٢،٩٧٪ من أصوات المقترعين في الاستفتاء الشعبي على رئاسته.

ويتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات ضخمة في ميدان السلطة التنفيذية فهو الذي يعين رئيس مجلس الوزراء ونواب الوزراء والوزراء ونوابهم، ويعفيهم من مناصبهم أو يعدل هذه المناصب. ويتم ذلك بموجب مراسيم جمهورية لا تحمل سوى توقيع رئيس الجمهورية. وإذا كان مجلس الوزراء ينعقد أساساً برئاسة رئيس الوزراء فليس هناك أي مانع يحول دون دعوة رئيس الجمهورية للمجلس للإنعقاد وحضور جلساته التي تلتئم تحت رئاسته. وبالفعل فإن الوزارة التي أعقبت مباشرة استفتاء ٢٢ أيار ١٩٨٠ ترأسها الرئيس السادات نفسه دون وزير أول.

كما أن للرئيس حق طلب مختلف التقارير من الوزراء. وهو السلطة الصالحة لإصدار المراسيم أو اللوائح التنفيذية والتنظيمية والتفويضية(١). ناهيك عن لوائح الضبط ولوائح الضرورة التي يصدرها رئيس الجمهورية في غياب مجلس الشعب شرط عرضها على هذا الأخير في فترة الخمسة عشر يوماً التي تلي الإصدار أو في أول جلسة للمجلس تلي إعادة تأليفه في حالة الحل أو وقف جلساته(٢).

ولرئيس الجمهورية حق العفو الخاص سواء على مستوى الإعفاء من كامل العقوبة أو تخفيضها. وله أن يعين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم بالتوافق مع أحكام القوانين المرعية الإجراء. كما له أن يقبل أوراق اعتماد السفراء الأجانب في مصر ويرسل بالسفراء المصريين إلى الخارج.

وتظهر اختصاصاته على الصعيد العسكري من خلال كونه القائد الأعلى للقوات

(١) تنص المادة ١٠٨ من دستور عام ١٩٧١ على أن «لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الإستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون».

(٢) وإذا لم تعرض على مجلس الشعب اعتبرت كأنها لم تكن أي زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة قانونية كما لو أنها عرضت على المجلس المذكور ولم يوافق عليها إلا إذا ارتأى المجلس عكس ذلك بأن قرر نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب من آثار عليها بوجه آخر (المادة ١٤٧ من الدستور).

المسلحة، وهو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب. أضف إلى إعلان حالة الطوارىء مع وجوب عرض الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر هذا الأخير ما يراه مناسباً. وفي جميع الأحوال لا يجوز تجديد حالة الطوارىء أو تمديدها إلاّ بموافقة مجلس الشعب (المادة ١٤٨ من الدستور). ولكن إذا تعلق الأمر بخطر يهدد وحدة البلاد وسلامة الأمة ويعوق سير عمل المؤسسات الدستورية والسياسية فيمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات المناسبة لدفع هذا الخطر مع وجوب عرضها على استفتاء الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا (المادة ٥٢ من الدستور). وهذا ما حصل مثلاً عام ١٩٧٨ حول قضية إطلاق الحرية الحزبية في مصر التي اعتبرها الرئيس المصري من المسائل الهامة والتي وافق عليها الشعب المصري عن طريق الاستفتاء.

هذا على صعيد انتخاب الرئيس وصلاحياته التنفيذية. أما على الصعيد التشريعي فقد أعطي رئيس الجمهورية صلاحية اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها. عدا عن حقه في دعوة مجلس الشعب للإنعقاد في الدورات العادية والإستثنائية واختتام هذه الدورات وفض اجتماعات المجلس. كذلك فإن له حق حل مجلس الشعب. على أنه لا يجوز له حسب نص المادة ١٣٦ من الدستور اللجوء إلى حل مجلس الشعب إلاّ عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب. ويصدر الرئيس قراراً في البدء يوقف جلسات المجلس وإجراء الإستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخه. فإذا صوتت الأغلبية المطلقة لعدد المستفتين على الحل أصدر رئيس الجمهورية قراراً بذلك. وهذا ما حصل في عهد الرئيس السادات فبعد أن وافق مجلس الشعب على معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية قرر الرئيس وقف جلساته ودعوة الشعب لاستفتائه حول حل المجلس وتنظيم الدولة. وفي ١٩ نيسان ١٩٧٩ جرى الإستفتاء فجاءت نتيجته لصالح الحل بنسبة ٩٩،٩٠٪(١). وعاد وتكرر مع الرئيس حسني مبارك في ١٤ / ٢ / ١٩٨٧ نتيجة الطعن بدستورية القانون الإنتخابي الذي تم اختيار مجلس الشعب لعام ١٩٨٤ بالإستناد إليه. فقد أوقف الرئيس جلسات المجلس بانتظار استفتاء الشعب الذي جاءت موافقته بنسبة ٨٨،٩٪ على قرار الحل.

(١) راجع جريدة النهار تاريخ ٢١ نيسان ١٩٧٩. وتجدر الإشارة إلي أن نسبة المؤيدين للمعاهدة بلغت ٩٩،٩٥٪ من عدد المقترعين.

وهكذا يلاحظ بأن حل المجلس أصبح متوقفاً على موافقة الشعب بعد أن كان حقاً مطلقاً للرئيس من قبل.

٢ ـ الوزارة:

ذكرنا بأن الوزارة التي أطلق عليها الدستور لفظة الحكومة تتألف في مصر من الوزراء ووزراء الدولة (وهي مرتبة أدنى عموماً من مرتبة الوزير في مصر) ونواب الوزراء ناهيك عن رئيس مجلس الوزراء وهو غير رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة ونوابه. ويتم تعيين جميع هؤلاء وإقالتهم من قبل رئيس الجمهورية.

وتعتبر الوزارة الطرف الثاني للسلطة التنفيذية في مصر. وقد أفرد الدستور على الصعيد القانوني والنظري كثيراً من الصلاحيات للوزارة فجعلها الشريك لرئيس الجمهورية في رسم السياسة العامة للبلاد والمشرف على تطبيقها. وفي هذا الإطار تنص المادة ١٣٨ من الدستور على أن «يضع رئيس الجمهورية بالإشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور». وتتابع المادة ١٥٣ جاعلة من الحكومة «الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة». مع كون رئيس مجلس الوزراء الموجه لأعمال الحكومة والمنسق لنشاطاتها.

وأهم الإختصاصات التي يمارسها مجلس الوزراء هي:

- توجيه ومتابعة أعمال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة.
- إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقاً للقوانين المرعية الإجراء.
- إعداد مشروعات القوانين.
- إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة.
- إعداد مشروع الخطة العامة وعقد القروض ومنحها بالتوافق مع الأحكام الدستورية.
- ملاحقة تنفيذ القوانين والسهر على السلامة العامة وحماية حقوق المواطنين وضمان الإنتظام العام وتحقيق المصلحة العامة.

والحقيقة أن مباشرة هذه الإختصاصات لا تتم عملياً إلاّ بما يتوافق وإرادة رئيس

الجمهورية مما يقلل كثيراً من استقلالية الوزارة ويجعلها هيئة تابعة للرئاسة تنفذ سياستها ورغباتها. وكل خلاف في وجهات النظر بين الرئيس والوزارة إنما يحل دائماً لصالح الرئيس. وهذا ما دلت عليه الإستقالات المتتالية لوزراء الخارجية في عامي ١٩٧٧ و ١٩٧٨ تعبيراً عن عدم موافقتهما على المنحى الذي اتخذته الإتصالات المصرية الإسرائيلية للوصول إلى عقد اتفاقية للسلام بين البلدين. ويدعم من أولوية الرئيس كونه أكثر تمثيلية من الوزارة حيث أن تواجده على رأس الدولة إنما يستند إلى موافقة الشعب عن طريق الإستفتاء. مع أن الإستفتاءات في مصر كما في معظم دول العالم الثالث فقدت كثيراً من مدلولها الديموقراطي وأصبحت مجرد تغطية وتصديق لقرارات تتخذ من فوق دون تقديم أية إمكانية أو حرية اختيار حقيقية للمواطنين.

٣ ـ مجلس الشعب:

يتألف مجلس الشعب المصري الحالي من ٤٤٨ عضواً منتخبين عن طريق الإقتراع العام والمباشر لكل من المواطنين البالغين من العمر ١٨ سنة[١] مع الملاحظة بحق رئيس الجمهورية في تعيين عدد إضافي من النواب (حوالي العشرة). وتنص المادة ٦٢ من الدستور على أن المساهمة في الحياة العامة واجب وطني. وبالتالي فإن الإنتخاب أصبح إلزامياً في مصر. ولكن الإلزامية لا تطبق على الناخبات، إذ أن مباشرة الإنتخاب من قبل الناخبات تشكل حقاً جديداً لم يصر الاعتراف به إلا بعد عام ١٩٥٦.

ويراعى في تأليف مجلس الشعب[٢] أن يكون نصف أعضائه على الأقل من العمال والفلاحين[٣] وتخصيص عدد من المقاعد للنساء (حوالي ٣١ مقعداً). واعتبر هذا التأكيد

(١) لا يمكن للمتجنس بالجنسية المصرية أن يساهم في الإنتخابات التشريعية ما لم ينقض على تجنسه خمس سنوات،

(٢) كان يطلق على البرلمان في دستور ١٩٦٤ مجلس الأمة، وقد جاء هذا التغيير في التسمية يتناسب مع التغيير في تسمية الجمهورية العربية المتحدة إلى تسمية جمهورية مصر العربية، فالأمة هي الأمة العربية، ومجلس الأمة إنما كان للتعبير عن قيام الوحدة وأمل الرجوع إليها. ولكن وبعد أن انفصمت الوحدة وتم الإعتراف بواقع التجزئة أصبح من الموضوعي إبدال لفظة الأمة بلفظة الشعب على اعتبار أن هذه اللفظة الأخيرة تعبر عن الشعب المصري كشعب من الشعوب العربية.

(٣) العامل هو من يتعاطى عملاً يدوياً أو ذهنياً في مختلف الحقول الصناعية والزراعية والخدمات، ويعيش من دخله الناتج عن هذا العمل. أما الفلاح فهو كل شخص لا يحوز هو وأسرته (الزوجة والأولاد =

على تمثيلية طبقة العمال والفلاحين شكلاً من أشكال التعويض لها عن عدم تمثيلها في الماضي تمثيلاً صحيحاً يتمشى ونسبتها من مجموع الشعب وحرمانها من حقها الأصيل في ذلك. وقد قسمت مصر بالإستناد إلى القانون الإنتخابي الصادر في ٢١/٧/١٩٨٣ والمعدل عام ١٩٨٦ إلى ٤٨ دائرة إنتخابية تضم كل منها ما بين ٣ و ١٣ مقعداً يوزعون بالإستناد إلى الطريقة النسبية التي تعتمد أسلوب أكبر البقايا مع إشتراط حصول كل حزب أو لائحة على نسبة لا تقل عن ٨ ٪ من عدد المقترعين لإمكانية تمثيله[١]. بالإضافة إلى استحداث مقعد في كل دائرة مخصص للمرشحين المستقلين أو المنفردين (تعديل كانون أول ١٩٨٦).

ويتمتع مجلس الشعب بصلاحية رئيسية هي صلاحية التشريع أي اقتراح وإعداد مشاريع القوانين والموافقة عليها. أما الصلاحية الثانية والمهمة التي يضطلع بها مجلس الشعب فهي صلاحية المراقبة على أعمال السلطة التنفيذية. وفي هذا الإتجاه فإن لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء ما يراه ضرورياً من أسئلة واستجوابات. ولمجلس الشعب أن يطرح الثقة بأحد نواب رئيس الوزراء أو بأحد الوزراء أو بأحد نوابهم. وفي حالة التصويت على الطرح إيجابياً يصبح من واجب الوزير الإنسحاب والإستقالة واعتزال المنصب الوزاري. وفي ذلك تجسيد لمبدأ المسؤولية الوزارية الفردية. غير أن هذا لم يكن كافياً فأقرت المسؤولية الجماعية بصورة غير مباشرة. فالمادة ١٢٧

= القصر) على أكثر من عشرة أفدنة وتكون الزراعة مصدر رزقه وعمله الوحيد ويكون مقيماً في الريف. ويشترط لإستمرار عضوية أعضاء مجلس الشعب المنتخبين عن العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بهذه الصفة طيلة مدة نيابتهم وإلاّ تسقط العضوية عنهم ويكون ذلك بقرار من المجلس بأغلبية الثلثين.

(١) جاءت النتائج التقريبية للإنتخابات التشريعية التي جرت في ٦/٤/١٩٨٧ على الشكل التالي:

- الحزب الوطني الديموقراطي.................... ٣٤٢ مقعداً.
- حزب العمل الإشتراكي + الإخوان المسلمين (تحالف)... ٠٦١ مقعداً.
- حزب الأحرار
- حزب الوفد الجديد .... ٠٣٦ مقعداً
- حزب التجمع الوحدوي .... ٠ (أقل من ٨٪)
- حزب الأمة .... ٠ (أقل من ٨٪)

٤٣٩

وبقيت ٩ مقاعد فردية يعاد الإنتخاب فيها.

من دستور عام ١٩٧١ تنص على أن لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء. ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس بعد استجواب موجه إلى الحكومة. وفي حالة التصويت الإيجابي على المسؤولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً موضوع المناقشات والأسباب التي أدت إلى تقرير المسؤولية. عندها يصبح رئيس الجمهورية في خيار بين أمرين: فإما أن يستجيب مباشرة لرغبة المجلس وإما أن يرد التقرير المذكور إلى هذا الأخير خلال عشرة أيام. وإذا عاد المجلس إلى إقرار المسؤولية من جديد، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الإستفتاء الشعبي. علماً بأن من الواجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمسؤولية من قبل المجلس. وفي هذه الحالة توقف جلسات المجلس. وعلى إعلان نتيجة الاستفتاء يتوقف مصير الحكومة أو المجلس ذاته فإذا كانت النتيجة مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً. وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة.

كذلك فإن لمجلس الشعب وبناء على اقتراح عشرين عضواً على الأقل من أعضائه مناقشة أي موضوع عام لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه. هذا ناهيك عن حق أعضاء مجلس الشعب إبداء الرغبات في الموضوعات العامة وإشعار رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه ووزرائه بها (المادتان ١٣٩ و١٣٠ من الدستور).

وهكذا يتضح بأن العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية[١] والتنفيذية هي علاقة من طبيعة معقلنة لا سيما على صعيدي حق حل مجلس الشعب وإسقاط الوزارة بعد تقرير مسؤوليتها إذ وجب لتشغيل كل من الوسيلتين تدخل الشعب عن طريق استفتائه في ذلك. ونحن نعتقد بأن إدخال هذا التعقلن إنما حصل لتجنب الوقوع في أزمات حكم ودفع كل من الهيئات الدستورية على الروية في تعاملها مع الهيئة الأخرى. وإذا أضيفت على كل وسيلتا الحل والمسؤولية إلى بعض عناصر النظام الأخرى كثنائية السلطة التنفيذية أمكننا أن نتكلم عن نظام برلماني معقلن في مصر. بيد أن أولوية رئيس الجمهورية في محيط السلطة

(١) أنشيء في مصر بموجب نص المادة ١٩٥ من الدستور مجلساً للشورى يضم عدداً من الأشخاص المنتخبين بنسبة الثلثين والمعينين (من قبل الرئيس) بنسبة الثلث. ويختصر مهامه بإبداء المشورة في كل قانون تعديل دستوري، قانون مكمل للدستور، قانون متعلق بالخطة، قانون متعلق بالمعاهدات الدولية وقانون يمس حقوق السيادة المصرية.

التنفيذية وتدخل الشعب في اختياره أو في الموافقة الأخيرة على ترشيحه ناهيك عن اللجوء المتكرر لأسلوب الاستفتاء يجعلنا نعتقد بوجود نظام ينحو نحواً رئاسياً في محيط مطعم ببعض عناصر الديموقراطية الشعبية وشبه المباشرة.

ثالثاً: الأحزاب وممارسة السلطة السياسية:

يمكن إعادة حضور الأحزاب السياسية في الحياة العامة في مصر إلى بداية الربع الأخير من القرن التاسع عشر، هذه الفترة التي اشتد فيها التكالب الإستعماري للسيطرة على مصر بعد فتح قناة السويس فيها. وفي هذا الجو نشأ أول حزب مصري هو الحزب الوطني الأول في عام ١٩٨٩ بمبادئه التي تعبر عن رغبة الشعب في أن يحكم نفسه بنفسه وأن يشترك في كل قطاعاته في تقرير السياسة التي تطبق على أرضه. وفي عام ١٩٠٧ تم تأسيس الحزب الوطني الثاني على يد مصطفى كامل بالاستناد إلى المطالبة بالإستقلال والحرية. وفي نفس العام قام حزب الإصلاح الدستوري الذي دعا للإستقلال عن طريق التطور السلمي. كذلك نشأ عام ١٩٠٧ حزب الأمة الذي وطد علاقاته مع المستعمر.

وفي عام ١٩١٨ تألف حزب الوفد المصري الذي سيلعب دوراً بارزاً في حياة مصر تحت زعامة سعد زغلول مطالباً بالإستقلال والجلاء الأجنبي. وفي عام ١٩٢٢ قام حزب الأحرار الدستوريين مع عدلي يكن. وفي عام ١٩٢٥ برز حزب الإتحاد للحد من نشاط الوفد وبعد سنوات قليلة تأسس حزب الشعب في عام ١٩٣٠ وهو حزب تابع للسلطة. وفي عام ١٩٣٨ نشأت الهيئة السعدية نتيجة الإنشقاق الذي تعرض إليه حزب الوفد. وتلا ذلك تكوين حزب الكتلة في عام ١٩٤١ على يد مكرم عبيد كإمتداد لإنشطارات الوفد. والواقع أن هذه الأحزاب[1] كانت أحزاب تقوم حول إحدى الشخصيات فتزول بزوالها. لذلك لم تكن قادرة على تحقيق الإصلاح لمصر. همهاالوحيد تمثل بالوصول إلى السلطة. وهذا ما زاد في سوء الموقف وتردي الأوضاع في مصر حيث ستقوم ثورة ٢٣ يوليو لعام ١٩٥٢ التي ستلغي الأحزاب في مرحلة أولى ومن ثم تنشىء الاتحاد الإشتراكي العربي كحزب حاكم مع رئاسة عبد الناصر وبداية رئاسة أنور السادات الذي حاول العودة إلى التعددية الحزبية وبناء حزبه الخاص.

(١) حول الحياة الحزبية في مصر قبل عام ١٩٥٢ راجع: جاكوب لاندو: الحياة النيابية والأحزاب السياسية في مصر (مترجم) - القاهرة، مكتبة مدبولي ١٩٧٧.

١ - وحدانية الإتحاد الإشتراكي وتولي السلطة حتى منتصف السبعينيات:

حينما استولى الضباط الأحرار على السلطة قام بمساندتهم قسم كبير من الجماهير الشعبية. وكان هم هؤلاء الضباط وقد عايشوا تجربة فشل الأحزاب السياسية الإقتراب إلى اقصى ما يمكن من الشعب والإعتماد عليه بدل الإعتماد دائما على تدخل الدولة. وهذا الإقتراب من الشعب كان لا بد أن يتم عن طريق إنشاء منظمات حزبية جماهيرية تمثلت في بادىء الأمر «بهيئة التحرير» التي أنشأها مجلس قيادة الثورة في ٢٣ كانون الثاني ١٩٥٣ تحت شعار «الإتحاد والنظام والعمل...» وقد منحت عضوية هيئة التحرير لكل مواطن مصري مؤيد للثورة. وفي عام ١٩٥٧ استبدلت هيئة التحرير بالإتحاد القومي[1] الأكثر نشاطاً وإتصالاً بالشعب والذي لم يكن حسب تعبير الرئيس عبد الناصر «حزباً لطبقة ما أو جماعة منفصلة أو فردية خاصة»[2]. ومع ذلك لم يستطع الإتحاد القومي الإستمرار لفقدان الأساس الأيديولوجي وشل عمله بعد انفصام الوحدة مع سوريا.

وفي ٣٠ يونيو ١٩٦٢ وافق المؤتمر القومي للقوى الوطنية على ميثاق العمل الوطني الوثيقة الأساسية التي أعلنت الإشتراكية هدفاً للثورة في مصر. وفي هذا الوقت ومع هذا التحول الإشتراكي كان يجري إنشاء الإتحاد الإشتراكي العربي تحت شعار تحالف قوى الشعب العامل. وقد تم ذلك فعلاً وأكتملت مؤسسات الإتحاد الإشتراكي العربي الذي بدأ يوسع من نشاطاته ابتداء من عام ١٩٦٤. فكيف تركب هذا التنظيم وكيف مارس السلطة السياسية في مصر؟.

لقد قام الإتحاد الإشتراكي العربي على ثلاث قواعد جوهرية: حرية، إشتراكية ووحدة.

(١) من أسباب حل «هيئة التحرير» تسرب عناصر المعارضة إليها وجمود هذه المنظمة: راجع:

— H. Chedid: Political Organisation in the United Arab Republic, Since 1952.

— H. Chedid: Socialist union Beirut, 1969, P. 30.

— F. J. Tomiche: L'Union nationale, Parti unique de R. A. U. La Documentation Francaise, Paris, 1960.

(٢) مذكور في: أيغور بيليسايف وافغيني بريماكوف: مصر في عهد عبد الناصر، (معرب) بيروت، دار الطليعة، ١٩٧٥، ص ١٥١ وما بعد.

حرية وهي تعني تحرر الوطن الإقتصادي والسياسي. فلا تبعية سياسية لأية دولة أو محور. وحريات المواطن في القول والكتابة والتصرف مضمونة ما دامت تلك الحريات لا تضر بحريات الآخرين. **إشتراكية** تعكس إعادة توزيع الثروات على أساس العدالة والكفاية لا سيما عن طريق إنشاء القطاع العام أي ملكية الدولة لقسم من وسائل الإنتاج والرأسمال. **أما الوحدة** فأخرت في الطرح عن الحرية والإشتراكية نظراً لما صادفها من صعوبات ولأنه اعتبر بأن وحدة المجتمع المصري في الحرية والإشتراكية هي التي تجعله نموذجاً للمنطقة العربية ونواة تلتف حوله باقي المجتمعات العربية باعتبارها كلاً واحداً لا يتجزأ. وعلى الرغم من تعدد الوحدات السياسية في الوطن.العربي إلاّ أن البشر فيه يكونون قومية واحدة إذ يشعرون بامتزاجهم ووحدتهم ويعكسون ذات الشعور في الشدة والرخاء.

هذا من جهة الأيديولوجية التي قام عليها الإتحاد. أما من حيث الطبيعة فالإتحاد قام ليؤطر كافة الجماهير بالسماح بعضويته لجميع المواطنين (ما عدا الأخوان المسلمين وبعض الشيوعيين حتى عام ١٩٦٨). أنه كما جاء في الميثاق اتحاد لقوى الشعب العامل. فالفلاحون وهم أصل المجتمع المصري عموماً والذين عانوا أكثر من غيرهم والعمال وعامة المجتمع الجديد والمثقفون أبناء العمال والفلاحين والجنود حماة المجتمع الجديد هم الركيزة التي يقوم عليها الإتحاد وتنظيمه. هذا التنظيم الذي اتصف بمركزية وتسلسلية متكررة من القاعدة وإلى القيادة. فبالإستنادإلى الباب الثاني، المادة الثانية من قانون الإتحاد الإشتراكي يقوم في كل قرية أو حي أو مؤسسة جماهيرية مؤتمر ولجنة للإتحاد الإشتراكي العربي. ويتألف المؤتمر من جميع العاملين في الوحدة. أما اللجنة فتتألف من حوالي عشرة أشخاص يجري انتخابهم كل سنتين من قبل المواطنين. وعلى صعيد المدينة أو القسم أو المؤسسة الجماهيرية التي تحتوي على أكثر من وحدة أساسية هناك كذلك مؤتمر يتألف سنوياً من أعضاء لجان الوحدات الأساسية. كذلك هناك لجنة تضم حوالي ٢٠ عضواً منتخبين من قبل أعضاء المؤتمر. وتكرر نفس الشيء على مستوى المركز. وفي المحافظة يتكون مؤتمر الإتحاد الإشتراكي من مندوبين لجميع الوحدات الأساسية فيها ولفترة أربعة سنوات. بينما ينتخب المؤتمر المذكور لجنة المحافظة المؤلفة من ٢٠ عضواً وأخيراً يقوم على المستوى الوطني المؤتمر القومي العام واللجنة التنفيذية العليا. أما المؤتمر القومي فهو أعلى سلطة في الإتحاد الإشتراكي ويتكون من مندوبين عن جميع الأقسام والمراكز ومدته

ست سنوات. وينعقد مرة كل سنتين. ويضطلع برسم الخطوط العامة لسياسة الإتحاد الإشتراكي ودراسة تعديل النظام الداخلي. كما يقوم بانتخاب أعضاء اللجنة المركزية البالغ عددهم حوالي ١٥٠ عضواً أصيلاً و٥٠ عضواً احتياطياً لمدة ست سنوات. وتختص اللجنة بتنفيذ قرارات المؤتمر القومي عن طريق اجتماعها مرة على الأقل كل سنتين. كما أنها تقوم بانتخاب **أعضاء اللجنة التنفيذية العليا الذين لا يزيد عددهم عن ٢٥ عضواً**. وتضطلع اللجنة العليا بمهمات اللجنة المركزية في فترات عدم انعقاد هذه الأخيرة من توجيه سياسي إلى البت بشؤون الأفراد. وتسير أعمال اللجنة العليا أمانة عامة منتخبة على رأسها أمين عام يشرف على جميع الشؤون الإدارية والتنظيمية لأجهزة الإتحاد الإشتراكي وبالتالي يمسك بمفتاح السلطة الحقيقية.

وكانت تظهر ممارسة الإتحاد الإشتراكي للسلطة من خلال علاقاته بأجهزة الدولة وعلى كافة الأصعدة. فعلى صعيد السلطة التنفيذية يختص الإتحاد الإشتراكي برسم الخطة العامة، متابعة ومراقبة تنفيذها وإداء المهمة في الممارسة. وهو الذي يزود الإدارات والجهاز التنفيذي بمعظم الكوادر والعناصر البشرية اللازمة(١). ناهيك عن حقه في مراجعة عمل السلطة الإدارية. وعلى ارتفاع السلطة التشريعية يظهر حضور الإتحاد الإشتراكي من خلال نمطين من العلائق: علاقة موضوعية وعلاقة من طبيعة شخصية. أما العلاقة الموضوعية فتتمثل بكون فكر التنظيم الإشتراكي مصدر التشريع وملهمة وبكون ملاحقة التشريع المذكور من حق اللجنة المركزية للتحقق من تماشيه وفكر الإتحاد الإشتراكي. أما العلاقة الشخصية فتبدو من خلال وجوب كون أعضاء اللجان البرلمانية من الأعضاء المؤمنين بأفكار الإتحاد الإشتراكي. بل أن على أعضاء المجلس النيابي أن يكونوا على العموم من أعضاء التنظيم النشطين فلا تصل إلى تلك المجالس سوى الكفاءات والخلاصات المفرزة عن القاعدة العريضة للجماهير. ويساهم في هذا الفرز كون الترشيح إلى المقاعد النيابية يجري من قبل الإتحاد الإشتراكي الذي تمتع بشكل من أشكال الوصاية على مجلس الأمة. وفيما يخص

- راجع بالنسبة لتنظيم الإتحاد: سامي فتح الله ياقوت: التنظيم السياسي في مصر، المطبعة الإنكلو مصرية - ١٩٧٣.

(١) كان يتم إعداد هذه الكوادر في معهد الدراسات الإشتراكية الذي أنشأه الإتحاد وأصبح أهم مركز لإعداد موظفي الإتحاد والدولة.

السلطة القضائية فوقعت تحت هيمنة الإتحاد الإشتراكي عن طريق ملء الوظائف القضائية في القمة والقاعدة بكوادر مؤمنة بمبادىء التنظيم. وأخيراً على مستوى الصحافة فقد وضعت بكاملها تحت وصاية الإتحاد بوصفها الوسيلة الأهم لنشر مبادئه وأفكاره. وكان لا يمكن أن يسمح في إطارها لأية انتماءات عقائدية غير تنظيمية لأن ذلك يؤخر ويبلبل حسب مسؤولي الإتحاد في نشر أفكاره ومبادئه.

والواقع أن الإتحاد ظل يمارس السلطة من ناحية ويستعمل كوسيلة بيدها من ناحية ثانية طيلة مدة ولاية الرئيس عبد الناصر الذي كان يجمع بين رئاسة الدولة والأمانة العامة للإتحاد. ولكن بعد موت عبد الناصر بدأت تظهر إلى مركزية التنظيم من جهة وتعطل قنوات التواصل بين القاعدة والهيئات القيادية من جهة ثانية مراكز القوى المتعددة في الإتحاد الإشتراكي مشكلة بذلك منافساً خطيراً للسلطة. غير أن الصراع سيحسم لصالح رجال الدولة وسيبدأ الرئيس السادات بالعمل لتحرر الحياة الحزبية وبناء حزبه الخاص على حساب وجود الإتحاد الإشتراكي.

٢ ـ العودة إلى التعددية الحزبية وبناء حزب الرئيس:

إذا تميز الإتحاد الإشتراكي العربي بخصائص جعلت منه منظمة أفضل من المنظمات الجماهيرية الحزبية التي سبقت ظهوره في مصر إلا أن كثيراً من نقاط الضعف شابت بنية التنظيم الجديد. فلقد بلغ عدد أعضائه قبيل حرب عام ١٩٦٧ حوالي ٧ ملايين عضو أي معظم البالغين في البلاد وازداد هذا الرقم في عهد الرئيس السادات إلى أكثر من ٩ ملايين. ولكن الأعضاء النشيطين كانوا أقل من ذلك بكثير. أضف إلى أن قبول العضوية الجماهيرية بشكل واسع جعل من الإتحاد هيئة هشة غير جديرة بتنفيذ برنامج الحزب السياسي في نفس الوقت الذي سمحت فيه بقيام مراكز للقوى على المستويات العالية لا سيما بعد الفصل بين الأمانة العامة للجنة التنفيذية العليا ورئاسة الدولة. ففي هذا الإطار بدأت المنافسة بين السلطات التنظيمية للإتحاد والسلطات الرسمية للدولة الممثلة برئيس الجمهورية. وانفجر الخلاف في ١٥ أيار ١٩٧١ بأن تم توقيف علي صبري وبعض كبار المسؤولين في اللجنة المركزية وفي الحكومة بتهمة الخيانة العظمى والتآمر على مصالح الدولة. وابتداء من هذا التاريخ بدأ العمل لتقليص دور الإتحاد الإشتراكي وإعادة تنظيمه. وفي فترة لاحقة سمح ببروز المنابر والتيارات داخل الإتحاد الإشتراكي: منبر يساري ومنبر وسط ومنبر يميني كخطوة أولى على طريق

التخلي عن نظام الحزب الواحد. وبعد الدخول في مفاوضات الصلح مع إسرائيل وقيام الرئيس السادات بمبادرته السلمية وزيارته للقدس في شهر تشرين الثاني عام ١٩٧٧ حاول إطلاق حرية الأحزاب السياسية واستفتى الشعب على ذلك.

وبالفعل أعيد تأليف عدة أحزاب في مصر ومنها حزب الوفد (الجديد) الذي ترأسه عفيف سراج الدين مع مجموعة من نواب مجلس الشعب. بيد أن الممارسة العملية للحياة الحزبية شابها كثير من التعقيد. بل أن عضوية العديد من نواب الوفد في مجلس الشعب تعرضت للإسقاط. عندها قرر أركان الحزب الوفدي الجديد حل الحزب نظراً لعدم توافر الظروف الموضوعية لتأليف الهيئات السياسية ومباشرتها لنشاطها بحرية «وخارج عن كل تجنيد لصالح الدولة وبعض الإجهزة السرية فيها». ولكن الوفد عاد لممارسة نشاطه السياسي فشارك في الانتخابات التشريعية لعام ١٩٨٧ مسجلاً تراجعاً كبيراً عما كان حصل عليه في انتخابات عام ١٩٨٤ (٣٦ مقعداً مقابل ٥٤). وبالتالي خسر ترتيبه الثاني بعد الوطني الديموقراطي وكونه القوة الرئيسية للمعارضة في البرلمان.

وكان قد نشأ حزب التجمع الوطني الوحدوي برئاسة خالد محي الدين أحد أركان اللجنة المركزية للإتحاد الإشتراكي المعبر عن التيار اليساري (المثقف) في الإتحاد. وتعرض لكثير من المضايقات خصوصاً لجهة مصادرة الصحيفة التي يصدرها[1]. ومع ذلك بقي قائماً واشترك في إنتخابات عام ١٩٨٤ فحصل على ٤،١١ ٪ من أصوات المقترعين ولم يتعدى هذه النسبة في إنتخابات ١٩٨٧.

ومع هذه الصعوبات التي تعرض لها محاولة إعادة التعددية الحزبية في مصر[2] بدأ الرئيس السادات عازماً على المضي في القضاء وإزالة آثار الإتحاد الإشتراكي العربي. فقد قرر في عام ١٩٧٨ تأليف حزبه الخاص الذي أسماه «بالحزب الوطني الديموقراطي» ودعا له وللإنتساب إليه في حملة قادها بنفسه في مختلف المحافظات المصرية مشيراً إلى أن أعضاء

(١) ومن المضايقات للأحزاب صدور مرسوم ١٩٧٩/٥/٥ الذي يمنع ترشيح أي شخص للإنتخابات مناوىء لمعاهدة الصلح مع إسرائيل. وبالتالي لم يعد هناك حتى تاريخه سوى حزب معارض وحيد مسموح به رسمياً وممثل في البرلمان هو حزب العمل الإشتراكي المصري.

(٢) ظل تنظيم الأخوان المسلمين سرياً في مصر على الرغم من إطلاق حرية تأليف الأحزاب.

هذا الحزب سيسلمون المراكز الحساسة في الدولة وسيعتمد عليهم في تطبيق التنظيم الإداري اللامركزي الجديد الذي طبقه في مصر من خلال تعيينهم كمحافظين ومشرفين على شؤون الأقاليم[1]. والحقيقة أن الرئيس المصري بإقامته للحزب الوطني الديموقراطي بدا متأثراً بنمط الحياة الحزبية في الولايات المتحدة من ناحية لجهة استئثار حزب الرئيس بالوظائف الكبيرة وبأفكار المستشار كرايسكي وتنظيم الحزب الإشتراكي النمساوي لجهة الأخذ ببعض التوجيهات الإشتراكية على الرغم من عدم ذكر كلمة «أشتراكي» في التسمية الرسمية للحزب حتى لا يظن بأنه يساري.

وإمعاناً في السير على نفس الإتجاه طرح موضوع الأخذ بالتعددية الحزبية[2] في الإستفتاء الشعبي الذي جرى في ١٩ نيسان ١٩٧٩ حول نقطتين: معاهدة الصلح مع إسرائيل وإصلاح الحياة السياسية والدستورية في مصر. وقد وافق الشعب على فكرة الإصلاح السياسي وتبني التعددية الحزبية بأغلبية ٩٠، ٩٩٪. وإلى جانب إطلاق حرية تكوين الأحزاب السياسية تضمن مشروع الطرح بنداً ينص على أن «الدستور هو الوثيقة الأساسية والوحيدة التي يقوم عليها نظام الدولة». وفي هذا إشارة إلى التخلي نهائياً عن الإعتماد على الإتحاد الإشتراكي كأساس من الأسس التي تقوم عليها ممارسة الحياة السياسية في مصر كما ينص الدستور واستبعاد كل ازدواجية في الحكم أو الأخذ بأية عقيدة حزبية أو أيديولوجية حتمية في تسيير شؤون الدولة.

وبالفعل برزت بعد هذه الفترة عدة تشكيلات سياسية حزبية أهمها حزب العمل الإشتراكي وعلى رأسه إبراهيم شكري الذي استطاع بتحالفه مع حزب الأحرار وعلى رأسه مصطفى كامل مراد والإخوان المسلمين من التقدم على الوفد في الإنتخابات التشريعية لعام ١٩٨٧ وتشكيل أكبر قوة للمعارضة في البرلمان. هذا ناهيك عن حزب الأمة الذي تأسس عام ١٩٨٣ ومن أهدافه إقامة جمهورية إسلامية وعلى رأسه أحمد الصباحي.

---

(١) يلاحظ بأن معظم الأعضاء البارزين في الحزب الوطني الديموقراطي كانوا أعضاء سابقين في حزب مصر الذي كان يترأسه ممدوح سالم رئيس الوزارة السابق.

(٢) وأعيد تأكيد ذلك في إستفتاء ٢٢/٥/١٩٨٠.

ومع ذلك يمكننا القول بأن حزب الرئيس في مصر يبقى عملياً الحزب الحاكم والمهيمن والمستأثر بالسلطة كما هو الحال في كل بلد عربي على الرغم من كل نص مخالف. وهذا ما أظهرته الإنتخابات الأخيرة التي جرت في ٦ / ٤ / ١٩٨٧ وحصل فيها الحزب الوطني الديموقراطي على أغلبية ٧٥ ٪ من مقاعد مجلس السعب المصري (ما يزيد عن ٣٤٠ مقعداً).

****

**

*

الفصل الثامن

النظام السياسي في ليبيا

لم تنشأ الدولة الليبية الحديثة إلّا ابتداء من عام ١٩٥١. ومع ذلك فإن ذكر ليبيا قديم. كما أن المقاطعات الثلاث الكبرى طرابلس، برقة وفزان التي تتألف منها عرفت قدراً ما من التنظيم والإتصال في بعض العصور. وعليه نرى من المناسب قبل التكلم عن تنظيم السلطة في ليبيا أن نجانب مسألة التطور التاريخي لليبيا ومنذ القديم لا سيما من حيث التكون السياسي والدستوري[١].

I ـ تطور النظام السياسي:

الحقيقة أن الإستنتاج الأول الذي يمكن أن يخرج به كل متتبع للتطورات التاريخية لليبيا هو أنه وحتى عهد قريب بقيت تلك المنطقة تشكل هدفاً للتوسع وأبداً لم يكن شعبها يصبو يوماً للإنتشار واحتلال الأراضي المجاورة. فقد تعاقب على ليبيا الفينيقيون، اليونان، الرومان، الفندال (Vandalles)، البيزنطيون، العرب، الأتراك، الإيطاليون، الإنكليز والفرنسيون. وكان العرب هم الذين استطاعوا وحدهم طبع الحياة السياسية والإجتماعية في ليبيا حاملين إليها الدين الإسلامي واللغة العربية. ولكن حدود ليبيا وحتى وقوع هذه الأخيرة

(١) أنظر حول ليبيا: نقولا زيادة: محاضرات في تاريخ ليبيا، القاهرة، معهد الدراسات العربية العالية، ١٩٥٨؛ ميريلا بيانكو: القذافي «رسول الصحراء»، بيروت، دار الشورى، ١٩٧٤.

— J. Wright: Libya, London,E, Benn. 1969.

— A. M. Scott: Procés à Khedafi , Paris, S. E. F. ph. Daudy, 1973.

— H. Guénéron: La Libye, P. U. F Que Sais — je? No. 1634, 1979.

تحت الإستعمار الإيطالي عام ١٩١٢ كانت دائمة عرضة للتمدد والتقلص وبالتالي لإختلاف نمط الحكم المطبق في داخلها وكيفية ممارسة السلطة على أهاليها.

ومع التواجد الإيطالي تم الربط عملياً بين مختلف الأجزاء التي تتألف منها ليبيا والتي كانت تفصلها كثير من العوامل وتباعد بينها. وهذا ما دفع البعض للإعتقاد بأن الإستعمار الإيطالي هو الذي قدم لنشوء ليبيا الحديثة التي استقلت وأعلنت الملكية فيها في عام ١٩٥١ ومن ثم زالت الملكية بقيام ثورة ١٩٦٩ التي أعلنت الجمهورية وعملت من ثم على استبدالها بالجماهيرية.

أولاً: ليبيا منذ البدء وحتى وقوعها تحت الإستعمار الإيطالي في عام ١٩١١.

ألف الفينيقيون أول الجماعات المتحضرة التي نزلت على الشواطىء الإفريقية الشمالية المعروفة حالياً بالشواطىء الليبية. فقد أقاموا عليها بعض المعارض التجارية وكانوا يلجأون إليها عندما يثور البحر[١]. وفي عام ٨٠٠ ق. م. بنيت قرطاجة على الساحل التونسي فامتد نفوذها إلى مجمل الشواطىء الليبية.

وفي عام ٦٣٠ ق. م. ظهراليونانيون في منطقة برقة وأسسوا مدينة سيرانه (قريبة من مدينة البيضاء) وأطلقوا تسمية ليبيا على مجمل الإراضي والأقاليم الواقعة غربي مصر والممتدة حتى المحيط الأطلسي. واستمروا يمارسون سلطتهم على صورة السيد للمسود والمالك للعبد حتى عام ٩٦ ق. م. تاريخ انتقال السيادة إلى الرومان.

ولكن تجدر الإشارة إلى أن خضوع إفريقيا الشمالية ومنها منطقة ليبيا خضوعاً تاماً إلى الأمبراطورية الرومانية استغرق أكثر من قرن من الزمن. ففي عام ٢٦٤ ق. م. بدأت المجابهة بين قرطاجة وروما وقدم أحد الليبيين المدعو ماسينيسا المساعدة إلى الرومان فاعترف به هؤلاء ملكاً على منطقة النوماديا (الجزائر حالياً). ولم يكتف ماسينيسا بذلك بل حاول توحيد مجمل الساحل الإفريقي الشمالي من المغرب وحتى برقة تحت سلطته، فأحتل منطقة طرابلس وأخذها على القرطاجيين. عندها حاولت روما ممارسة التحكيم بين الطرفين فاندلعت الحرب الثانية بين روما وقرطاجة التي كان من أثرها زوال هذه الأخيرة في

(١) تدل الإكتشافات الأثرية الأخيرة على أن مدينة طرابلس الغرب يمكن أن تكون قد بنيت ولأول مرة من قبل الفينيقيين أي منذ زمن تواجدهم في تلك المنطقة.

عام ١٤٦ ق. م. وهذا ما مهد بعد مدة لانتقال كامل الأقاليم الإفريقية الشمالية إلى سلطة القيصر في روما مع أن هذه السلطة اصطدمت بمعارضة الكثير من القبائل الليبية كالكرميين والنازمون الذين ثاروا في داخل البلاد ضد سياسة الضرائب الرومانية. وقد أدخل الرومان ابتداء من عام ٣١١ في عهد الأمبراطورين دوكلانيانوس وقسطنطين إصلاحاً إدارياً قضى بفصل منطقة طرابلس عن منطقة برقة وتقسيم برقة إلى مقاطعتين: ليبيا العليا وليبيا السفلى فأرتدت بذلك تسمية ليبيا معنى محدداً وأصبحت ترمز إلى إقليم معين.

وبعد قليل بدأت مصاعب الإمراطورية الرومانية في شمالي إفريقيا بالتضخم. ففي عام ٤٢٩ أعلن الكونت بونيفاس حاكم إفريقيا الروماني انفصاله عن روما ودعا ملك الفندال(١) لمساعدته ضد روما. وهكذا أنزل الفندال أكثر من ٨٠ ألف محارب على الشواطىء المغربية واتجهوا ناحية الشرق فاستولوا على السواحل الليبية. بيد أن في عهدهم ستضمحل الحدود الرومانية وينكفىء الجيش الروماني وستعود القبائل البربرية للظهور والإنخراط في تنظيمات قبلية إتحادية قوية أملتها التطورات الإقتصادية والإجتماعية التي استغرقت وقتاً طويلاً. كذلك فأن استعمال الجمل الذي استورد من شبه الجزيرة العربية في القرن الأول الميلادي سيحقق التفوق العسكري لسكان السهول والصحارى الذين تغلبوا بقيادة الليبي كابون على جيوش الفندال وهدموا «لبتيس» المركز الروماني على الساحل الليبي. وهذا ما دفع بالإمبراطور البيزنطي يوستنيانوس بحجة الدفاع عن المسيحيين «الطرابلسيين» الذين أعلنوا انفصالهم عن الفندال، إلى إرسال جيوشه واحتلال قرطاجة عام ٥٣٣ ومن ثم الساحل الليبي ومن ضمنه برقة التي خضعت لحكم القسطنطينية المباشر.

وكغيره لن يستطيع التواجد البيزنطي الصمود كثيراً في ليبيا. فقد تم القضاء نهائياً عليه مع إعلان الجهاد المقدس الذي مكن المسلمين من السيطرة على نصف العالم المتدن ومجمل الأراضي الخاضعة للإمبراطورية البيزنطية. ومع الغزوات الإسلامية المتأتية من جهة الشرق بقيادة عمرو بن العاص سقطت مصر بعد معركة اليرموك في عام ٦٣٦ واتخذت كقاعدة لانتشار الإسلام في منطقة شمالي إفريقيا التي دعيت (بجزيرة المغرب) نسبة لغروب الشمس. وفي عام ٦٤٢ اخترقت أول موجة عربية إسلامية برقة وبدأت التوسع ناحية تريبولي

(١) الفندال هم من القبائل الجرمانية المتوحشة التي اجتاحت أوروبا ومنها فرنسا وإسبانيا ثم خربت روما.

التي أصبحت تسمى طرابلس الغرب والتي سقطت بطريق المفاجأة وسرعة تحرك الجيش العربي الإسلامي(١). أما فزان والمناطق الداخلية من ليبيا فدانت بالإسلام مع عقبة بن نافع ابتداء من عام ٦٦٣. واستمر حكم العرب والإسلام فترة من الزمن يصادف بعض العقبات في ليبيا ومنها تمرد قبائل زيناتا البربرية في الحقبة الممتدة بين عام ٧٥٨ وعام ١٠٢٢. إلا أنه مع الموجة العربية الثانية التي تمثلت باجتياح حوالي مليون شخص من القبائل العربية لا سيما بني هلال وبني سليمان لمنطقة برقة وصولاً إلى المغرب لم يعد هناك من شك في هوية ليبيا إذ أصبح العرب يؤلفون غالبية السكان وحلت العربية مكان البربرية. ومع تفسخ الدولة العربية الإسلامية وقيام الدويلات مكانها أصبحت برقة خاضعة للحكم الفاطمي في مصر بينما خضعت طرابلس لسلطة الحاكم في تونس.

وفي عام ١٥١٧ احتل العثمانيون مصر فوقع الشاطىء الإفريقي (ماعدا المغرب) تحت السيطرة التركية وجعلت ليبيا إبتداء من عام ١٥٥١ ولاية تابعة مباشرة للآستانة تحكمها بصورة مطلقة(٢). وبعد وفاة دارغوث باشا الوالي التركي بزغ عهد الدايات في طرابلس المرتبطين إسمياً بالسلطنة العثمانية. وفي عام ١٧١١ تمكن أحد الضباط الأتراك الشبان أحمد القرمنلي أن يستولي على السلطة في طرابلس ويستصدر فرماناً من السلطان يعترف له بصفة باشا طرابلس وبحكم أسرته من بعده للمنطقة بعد أن ضم إلى إدارتها منطقة برقة. والحقيقة أن أسرة القرمنلي استطاعت أن تؤمن استقلالاً كبيراً لليبيا مقابل دفعها للضريبة إلى للاستانة وأن تبني أسطولاً قويا عمل في كثير من الأحيان على ممارسة القرصنة وفرض الأتوات على سفن الدول الأوروبية والأميركية في الوقت الذي بدأت فيه هذه الدول تتنافس للسيطرة على المناطق الإفريقية. وهكذا أرسلت الولايات المتحدة الأميركية أسطولها في عام ١٨٠٣ فاحتل درنة وحاصر طرابلس وضربها بحجة الرد على تهديد داي ليبيا بفرض ضريبة على السفن الأميركية ومصادرتها.

(١) راجع حول هذه الحقبة: صالح مصطفى مفتاح: ليبيا منذ الفتح العربي حتى انتقال الخلافة الفاطمية، طرابلس، ١٩٧٨.

(٢) وكانت قد اشتدت في هذا الوقت مع مغامرات الأخوان خير الدين لا سيما أحدهما الملقب ببربروس حركة القرصنة في البحر المتوسط انطلاقاً من السواحل الليبية والجزائرية مما دفع بالدول الأوروبية لا سيما إنكلترا وفرنسا لقصف طرابلس الغرب عدة مرات.

أضف إلى أن الضعف بدأ يدب في أسرة القرمنلي. ففي عهد علي القرمنلي نشبت الثورة عليه في عام ١٨٣٠ فاغتنمت تركيا تلك المناسبة خصوصاً وأنها بدأت تتخوف من التوسع الفرنسي في الشمال الإفريقي بعد احتلال الفرنسيين للجزائر، فأرسلت قواتها إلى ليبيا متذرعة بالحفاظ على الأمن وقضت على آخر أبناء عائلة القرمنلي وأعادت ليبيا للإرتباط المباشر بالآستانة والوقوع الصريح في دائرة السيادة العثمانية التامة[١]. ولكن اتجاه محمد علي باشا الإستقلالي وانفراده بمصر جعل من التواجد التركي في ليبيا صورياً ومقصوراً على المدن وليس له أي فعل في داخل البلاد وأعماقها الصحراوية. مع أن الولاة العثمانيين الذين تعاقبوا على ليبيا ابتداء من عام ١٨٣٥ وحتى بداية القرن العشرين حاولوا لإستمالة الشعب الليبي أنجاز بعض الإصلاحيات والتنظيمات الجديدة ومنها تحصين طرابلس وفصل برقة عنها وجعلها سنجقاً مستقلاً بعد أن تم تعيين حاكم عسكري في ليبيا ودعمت حاميتها العسكرية تحسباً لكل توسع فرنسي إنطلاقاً من تونس بعد وقوعها تحت الإحتلال في عام ١٨٨١.

ورافق عودة الحكم العثماني المباشر لليبيا ظهور الحركة السنوسية فيها[٢]. والسنوسية دعوة إحياء ديني حملها محمد علي السنوسي[٣] منادياً بالعودة إلى تعاليم الإسلام الصافية المتضمنة في أحكام القرآن، ناهيك عن تشديده على وحدة الدين الإسلامي.

وقد ازدهرت السنوسية بوسيلتين: الوسيلة الأولى تمثلت بإنشاء سلسلة من المراكز التبشيرية التي أطلق عليها إسم الزوايا التي يرأس كل منها شيخ يلتف حوله الأهالي، إذ يقضي بمنازعاتهم ويرشدهم فيما يخص شؤونهم الدينية والدنيوية جاعلاً من زاويته مركز النشاط ومحور كل تحرك في المنطقة. وكان كل شيخ زاوية يتصل بالمركز الرئيسي للتنظيم الموجود في الزاوية البيضاء لتقديم تقرير إلى السلطات العليا عن تقدم عمل زاويته.

أما الوسيلة الثانية فتجسدت بالتنظيم السياسي والإداري الذي اتصفت به الحركة السنوسية. فالزاوية أصبحت مركزاً للوحدة القبلية حيث أن شيخ الزاوية كان يعين من قبل رئيس الحركة

(١) قارن: ج. كاليا: محاضرات في تاريخ ليبيا، القاهرة، معهد الدراسات العربية العالية ١٩٥٨.
(٢) أنظر: محمد فؤاد شكري: السنوسية دين ودولة، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٤٨.
(٣) محمد علي السنوسي مولود في الجزائر في عام ١٧٨٠ من عائلة تدعي النسب إلى فاطمة بنت الرسول محمد.

ولكن بعد مراعاة رغبات أعضاء القبيلة وأهلية الشخص المعين للإضطلاع بمهمته على خير وجه بوصفه صاحب الحل والربط والمكلف بحفظ النظام[١].

وهكذا ارتدت السنوسية طابع الحركة الدينية وطابع الحركة السياسية في نفس الوقت فكانت طريقة عمومية للحياة في مختلف جوانبها ضمنت لليبيين مناعة ما ضد الطرق الحياتية الأوروبية المنتقلة مع المستعمر.

ثانياً: ليبيا في عهد الإستعمار الإيطالي (١٩١١ - ١٩٥١)

لم تكن ليبيا خارجة عن دائرة الأطماع الإستعمارية التي بدأت تتجسد عملياً خلال القرن التاسع عشر. وإذا لم تبادر إيطاليا إلى احتلالها قبل حلول القرن العشرين واكتفت ببعض المستعمرات في الحبشة وأريتريا فلأنها خشيت الإصطدام ببعض الدول الإستعمارية الأخرى ولا سيما فرنسا التي كانت قد احتلت تونس عام ١٨٨١ وهددت بضم طرابلس إلى ممتلكاتها. ومع ذلك بدأت إيطاليا تمهد لإحتلال ليبيا والسيطرة عليها. فعملت على فتح المؤسسات المصرفية والبنوك في طرابلس وبنغازي وأرسلت البعثات الثقافية والتعليمية إلى ليبيا كخطوة عملية أولى تسبق التواجد الإيطالي الفعلي والعسكري.

وفي عام ١٩٠٢ اعترفت فرنسا لإيطاليا بحقها في التوسع في ليبيا، مقابل تنازل الإيطاليين واعترافهم بحق فرنسا بالتوسع في المغرب وكانت إنكلترا لا تعارض التوسع الإيطالي في ليبيا مقابل تغاضي إيطاليا عن إطلاق يدها في مصر. وهكذا خلا الجو لإيطاليا فباشرت تعد القوات للتدخل بالقوة، ولم يعد ينقصها سوى الذريعة التي لا بد ستجدها.

ففي٢٨ أيلول ١٩١١ إعتبرت إيطاليا أن حماية مصالحها في ليبيا غير كافية فوجهت إنذاراً إلى السلطات العثمانية تهددهم فيه بإحتلال طرابلس عسكرياً. ورغم لهجة الرد العثماني البناءة والدعوة إلى التفاوض أعلنت إيطاليا الحرب على تركيا واتجهت سفنها تحتل طرابلس وبنغازي وبعض نقاط الساحل الليبي. وقد واجه الإيطاليون مقاومة عنيدة من قبل الشعب الليبي ولا سيما من قبل الزوايا السنوسية مما أبقى الإحتلال رمزياً ولا يتجاوز بضع كيلومترات في العمق. ولكن متاعب تركيا في البلقان أجبرتها على عقد الصلح مع إيطاليا

(١) محمد فؤاد شكري: السنوسية دين ودولة، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٤٨ مذكور في حسن الحسن: الأنظمة السياسية في لبنان وسائر الدول العربية بيروت، ١٩٦٧، ص ٣٨٨.

والتوقيع على معاهدة أوشي (Ouchy) في سويسرا في ١٨ تشرين الأول من عام ١٩١٢ التي أقرت بانسحاب القوات التركية من ليبيا وإرسال مندوب للسلطان لتسيير الشؤون الدينية للرعايا الليبيين.

وفي الأيام التالية أصدر السلطان من ناحية منشوراً أعلن فيه منح الليبيين استقلالهم الداخلي السياسي وأصدر ملك إيطاليا في الوقت نفسه منشوراً يذكر الليبيين فيه بأن بلادهم أصبحت خاضعة للسيادة الإيطالية في إطار الإحترام التام لممارسة الشعائر الدينية واعتبار السلطان وذكر اسمه في الصلاة من قبل الشعب الليبي بوصفه خليفة المسلمين.

غير أن الشعب الليبي رفض الإتفاق التركي الإيطالي وإلتف حول سيد أحمد الشريف السنوسي بعد أن زاره علي المصري قائد القوات التركية المنسحبة. وأبلغه أن السلطان أسند إليه أمر الأمة الليبية. وبدأت في صيف عام ١٩١٣ المقاومة الليبية العنيفة البطولية ضد القوات الإيطالية مما اضطر هذه الأخيرة التراجع ناحية الشواطىء الليبية مكتفية بشريط ساحلي ضيق. وكان من نتيجة ذلك أن أصبح سيد أحمد الشريف السنوسي الزعيم المطلق لبرقة الذي جعل منها إمارة شبه مستقلة حيث أصبحت الوثائق تختم بخاتم الحكومة السنوسية المشرفة على الشؤون العسكرية والإدارية معاً والتي أعلمت الحكومات الأجنبية رفضها للإتفاق التركي الإيطالي السابق الذكر.

وبعد اندلاع الحرب العالمية الأولى ودخول تركيا الحرب إلى جانب دول المحور تلقى الثوار الليبيون كميات مهمة من الأسلحة والمؤن من قبل الأتراك والألمان فتشجعوا في القتال ضد الإيطاليين وأعلنوا استقلالهم متخذين من ميناء مصراته عاصمة لهم ومؤكدين رفضهم للإحتلال الإيطالي. ولم يكن بمقدور القوات الإيطالية في هذا الوقت أن تتحرك للقضاء على الثورة. إلّا أن الخلاف دب في صفوف الحركة السنوسية والمجاهدين الليبيين. فبعضهم كان يؤيد ما يطلبه بعض ضباط الجيش التركي والألماني من مهاجمة الحدود المصرية لإلهاء القوات الإنكليزية وتحويل أنظارها عن الحملة التركية الألمانية على قناة السويس والبعض الآخر كان يعارض هذه الفكرة ولا يرى لزوم الهجوم على مصر. وفي النهاية قاد أحمد السنوسي هجوماً فاشلاً على الحدود المصرية مما اضطره إلى التنازل عن قيادة الحركة إلى ابن عمه إدريس السنوسي الذي فاوض الإيطاليين والإنكليز ابتداء من صيف ١٩١٦ وعقد معهم إتفاق عام ١٩١٧ الذي جاء على الأقل في الظروف السائدة آنذاك

لمصلحة الليبيين إذ اعترف بإدريس مسؤولاً وحاكماً لكافة المناطق الليبية الواقعة إلى الجنوب من شريط التواجد الإيطالي على الساحل.

وإثر توقيع معاهدة الهدنة في عام ١٩١٨ وانسحاب الأتراك نهائياً من ليبيا وتخلص إيطاليا من همومها الأوروبية عزمت الحكومة الإيطالية على إعادة محاولة احتلال ليبيا. بيد أن المشاكل السياسية التي اندلعت في الداخل منعتها من تحقيق رغبتها فلجأت تفاوض الثوار الليبيين[١] مجدداً وتحاول التقرب من الشعب الليبي عسى أن تكون هذه الوسيلة أنجح في تثبيت أقدامها في ليبيا. وهكذا منحت في أول حزيران ١٩١٩ دستوراً للطرابلسيين تعترف لهم بموجبه بالمواطنية الإيطالية وينص على قيام برلمان يمثلهم. وفي شهر تشرين الثاني من نفس السنة قامت بنفس الخطوة لصالح منطقة برقة. ولكن زعماء القبائل وقيادة الحركة السنوسية رفضوا الدستور الممنوح حيث يرتأى إسناد السيادة إلى الإيطاليين في ليبيا.

وعليه لم يكن أمام إيطاليا سوى الدخول في مفاوضات جديدة مع إدريس السنوسي والإتفاق معه في تشرين الثاني من عام ١٩٢٠ على الإعتراف به كأمير وراثي (تنتقل إمارته إلى أفراد أسرته من بعده) وحاكم مستقل لمعظم أجزاء برقة مقابل حل المعسكرات السنوسية في فترة لا تتجاوز ٨ أشهر وتقليص الجيش وقبول مساعدة هذا الأخير من قبل الإيطاليين. وقد زاد هذا الإتفاق وإعلان الإمارة في برقة[٢] من نفوذ إدريس في البلاد. فلم يكد ينقضي وقت قصير حتى طلب إليه زعماء طرابلس توحيد الجهاد وضم طرابلس إلى إمارته. غير أن إدريس وجد نفسه في حرج شديد بين المطالبين بمواصلة النضال والمؤيدين للمسيرة السلمية ناهيك عن مرضه ففضل ترك البلاد واللجوء إلى مصر تاركاً إدارة الشؤون السنوسية إلى أخيه محمد الرضا.

في هذه الأثناء كانت السلطات الإيطالية تستعد لنقض إتفاقها مع إدريس فتبدأ مع وصول الفاشيين إلى الحكم في روما[٣] حركة عسكرية للإستيلاء على كافة المناطق والمدن

(١) تألف الوفد المفاوض من الجنرال رمضان شتيوي وسليمان باروني وعبد الرحمن عزام (الذي سيصبح أول أمين عام للجامعة العربية). وكان من بين مطالبه تحقيق الإستقلال التام لليبيا بالإستناد إلى نقاط ولسون الأربعة عشر ومنها حق الشعب في تقرير مصيره.

(٢) أنظر: نقولا زيادة: برقة الدولة العربية الثامنة، بيروت ١٩٥٠.

(٣) ومن الغريب حقاً أن يتم إخضاع ليبيا إلى الإستعمار الإيطالي من قبل الحكومة الفاشية مع أن موسيليني =

الواقعة تحت الإدارة الليبية. بيد أن المقاومة الليبية لم تمت حيث ترأسها في منطقة الجبل الأخضر الزعيم الوطني عمر المختار منزلاً خسائر فادحة في القوات الإيطالية ومواصلاً القتال أكثر من ثماني سنوات حتى إلقاء القبض عليه في ١٣ أيلول ١٩٣١ وإعدامه بعد محاكمة قصيرة.

ومع استتباب الأمر مؤقتاً حاولت السلطات الإيطالية في فترة الثلاثينات العمل لإدماج ليبيا في الكيان الإيطالي والقضاء على هويتها العربية الإسلامية.

وفي عام ١٩٣٩ أصدرت قانوناً منحت فيه الجنسية الإيطالية الخاصة إلى الليبيين داخل الأراضي الليبية. وبعد قليل أعلنت الحرب العالمية الثانية ودخلتها إيطاليا إلى جانب دول المحور. عندها أمل الوطنيون الليبيون استعادة إستقلالهم بتقديم العون العسكري إلى الحلفاء والثورة على الإيطاليين. وعليه عقدوا عدة إجتماعات في القاهرة وأسندوا قيادتهم لإدريس السنوسي الذي بدأ اتصالاته بالسلطات البريطانية وشرع في تأليف فرق الفتوة الليبية من متطوعي برقة وطرابلس التي أسدت كثيراً من العون لقوات الحلفاء في حربها ضد القوات الإيطالية والقوات الألمانية بقيادة رومل في مرحلة لاحقة.

وبعد انتصار مونتغمري ودخول القوات الحليفة إلى ليبيا انسحبت القوات الإيطالية وأخضعت برقة وطرابلس إلى الإدارة العسكرية البريطانية المباشرة بينما وضعت منطقة فزان تحت الإدارة العسكرية الفرنسية. وفي الوقت ذاته دخل الأمير إدريس السنوسي ليبيا بعد أن ظل أكثر من ٢٠ عاماً مبعداً في مصر. وكان من أولى مطالبه التي أطلقها في بداية عام ١٩٤٣ استقلال برقة المباشر. أضف إلى مبايعته بالحكم من قبل الجبهة الوطنية في منطقة طرابلس كما جرى في عام ١٩٢٠.

إلا أن الوضع بقي على ما هو عليه حتى توقيع معاهدة الصلح مع إيطاليا في عام ١٩٤٧ إذ جرى على الأثر تأليف لجنة رباعية من بريطانيا وفرنسا والإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية بهدف استفتاء الشعب الليبي حول مصيره. وقد استنتجت هذه

= كان في عام ١٩١١ من معارضي فكرة ومغامرة إحتلال ليبيا.

ـ أنظر:

- Quénéron: La Libye, Que sais — je? p 37.

اللجنة بعد زيارة قامت بها للولايات الليبية الثلاث وجود اتجاه عام يدعو لوحدة هذه الولايات واستقلالها والإنتساب إلى الجامعة العربية. وفي هذا الإتجاه قام ممثلو كل من الدول الأعضاء في اللجنة باقتراح بعض مشاريع تنظيم السلطة في ليبيا. غير أن مختلف هذه المشاريع رفضت من قبل حكومات الدول الأربع المعنية، عندها عرضت القضية على الجمعية العامة للأمم المتحدة التي شرعت بمناقشتها ابتداء من دورتها الثالثة المنعقدة في شهر نيسان ١٩٤٩ والتي قاد إهتمامها بها إلى استقلال ليبيا في عام ١٩٥١.

ثالثاً: إعلان الإستقلا الليبي وتأسيس الملكية (١٩٥١ ـ ١٩٦٩)

بعد عرض المسألة الليبية على الجمعية العامة للأمم المتحدة حاولت الدول الغربية التصويت على مشروع قرار يضمن إقتسام النفوذ في ليبيا وتأخير الإستقلال الحقيقي. بيد أن المشروع المذكور أثار مظاهرات شعبية عارمة في ليبيا تدعو للوحدة والإستقلال التام. وهذا ما دفع كتلة دول أميركا اللاتينية للوقوف إلى جانب الدول العربية والدول الشيوعية ضد المشروع الغربي الذي سقط بالتصويت فلم يعد بإمكان الدول الكبرى إلّا أن تأخذ بعين الإعتبار رغبات الشعب الليبي في الإستقلال.

وكانت كل من الدول الكبرى تحاول في نفس الوقت الحفاظ على مصالحها أو الحصول على موطىء قدم في ليبيا[1]. وفي هذا الإطار بادر إدريس السنوسي، بالإتفاق مع السلطات البريطانية إلى إعلان أستقلال برقة ممارساً اختصاصات السيادة في الشؤون الداخلية وتاركاً للسلطات البريطانية مهمة تمثيل إمارته خارجياً والإضطلاع بالشؤون الدفاعية وإدارة الأملاك الإيطالية. وأتبع ذلك في ١١ تشرين الأول ١٩٤٩ بإصدار دستور ملكي ينص على قيام مجلس الوزراء يساعد الأمير في تصريف الشؤون العامة إلى جانب مجلس النواب مؤلف من ٦٠ نائباً يحق للأمير أن يعين ١٠ نواب منهم، ناهيك عن حقه في الإعتراض على القوانين التي يصدرها هذا المجلس.

(١) كانت تروم فرنسا مثلاً الإبقاء على منطقة فزان في دائرة نفوذها بينما كانت تتوق إيطاليا العودة لممارسة وصيايتها على منطقة طرابلس. أما الإتحاد السوفياتي فرغب في استمرار انتداب الأمم المتحدة على ليبيا حتى يمكنه خلال ذلك من تدبر أمر تواجده في هذه النافذة الواسعة على إفريقيا.

أنظر:

— M. Masmoudi: Les Arabes dans la tempête, Partis, J. C. Simoen, 1977, p. 91.

وفي ٢١ تشرين الثاني ١٩٤٩ وافقت الجمعية العامة للمنظمة الدولية على قرار يرتأي استقلال الولايات الليبية الثلاث على أن تتحد قبل الأول من شهر كانون الثاني ١٩٥٢. وبعد قليل عينت الأمين العام المساعد أدريان بلت (A. Pelt) مبعوثاً لها في ليبيا لمعاونة الشعب الليبي في وضع دستوره وإقامة حكومته المستقلة. وفي شهر نيسان ١٩٥٠ عقد المجلس الإستشاري المؤلف من ١٠ مندوبين عن بعض الدول والمقاطعات الليبية جلسته الأولى للبحث في الوسائل الكفيلة بدعم مندوب الجمعية العامة بلت في مهمته الكفيلة حسب تعبير بلت نفسه بتحقيق مثال لإزالة الإستعمار بشكل مخطط.

وفي ٢٧ تموز ١٩٥٠ عقدت اللجنة التحضيرية المؤلفة من ٢١ عضواً (٧ أعضاء عن كل مقاطعة ليبية اجتماعاً في طرابلس قررت فيه تأليف الجمعية التأسيسية الليبية المرتقبة من ٦٠ نائباً بنسبة ٢٠ نائباً عن كل من مناطق طرابلس برقة وفزان. وقد قررتُ الجمعية المذكورة تأسيس دولة ديموقراطية فيدرالية سيدة على صورة ملكية دستورية يقدم عرشها إلى إدريس المهدي السنوسي الذي قبل التاج ومن ثم أصدر دستور المملكة الليبية الأول في ٧ تشرين الأول ١٩٥١ وأعلن الإستقلال الليبي رسمياً في ٢٤ كانون الأول ١٩٥١ وأبلغه بواسطة رئيس وزرائه إلى الأمين العام للأمم المتحدة مرفقاً به طلب انضمام ليبيا إلى عضوية المنظمة الدولية.

وبقي دستور المملكة الليبية سارياً حتى عام ١٩٦٩ بعد أن تعرض لتعديل واحد في ٢٥ نيسان من عام ١٩٦٣ لجهة ترك الشكل الفيدرالي للدولة نظراً لما أثاره من مصاعب وتعقيدات[١] والإستعاضة عنه بالشكل الموحدة. وجاء ينص على منح السلطة التنفيذية إلى الملك وإلى أسرته من بعده. فالملك هو الرئيس الأعلى للدولة، وذاته مصونة وغير مسؤول. ويتولى سلطته بواسطة وزرائه الذين يعينهم ويقيلهم بمحض إرادته ناهيك عن مسؤوليتهم الجماعية والفردية أمام مجلس النواب. كذلك أمكن للملك أن يصدر ما هو ضروري من مراسيم لتنفيذ القوانين وحتى من مراسيم لها قوة القانون في فترات عدم انعقاد مجلس النواب، وإذا كان هناك من حاجة لذلك.

(١) وقد قدم كل من الوزير الأول محمود المنتصر والصقيلي استقالتهما الأول في شهر شباط والثاني في شهر نيسان ١٩٥٤ احتجاجاً على تداخل الصلاحيات واستقلال الولاة الكبيرة وعدم انصياعهم لأوامر الحكومة المركزية.

أما السلطة التشريعية فأوليت إلى البرلمان أو «مجلس الأمة المؤلف من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ. وينتخب أعضاء مجلس النواب لمدة أربع سنوات عن طريق الإقتراع العام والمباشر. بينما أعطي الملك حق تعيين جميع أعضاء مجلس الشيوخ ولمدة ٨ سنوات على أن يجدد تعيين نصفهم كل ٤ سنوات. وقد تمثلت اختصاصات مجلس الأمة بحق اقتراح القوانين وإقرارها.

وهكذا نرى بأن دستور المملكة الليبية أقام من الناحية النظرية نظاماً برلمانياً لا يخلو من التوازن بين مختلف السلطات والمؤسسات وإن كان منح الملك نظراً لدوره التاريخي اختصاصات واسعة، بيد أن ممارسة السلطة من الناحية العملية أظهرت أنه لم يكن هناك سوى إطار شكلي فقط من الديموقراطية. فعلى الصعيد الداخلي استند الملك في تصريف شؤون الدولة على مجموعة صغيرة من البورجوازيين سمحت للعائلة المالكة والمقربين من القصر الإستئثار بمقدرات البلاد. وكان البوليس المؤلف من عناصر موالية للملك، جلها من القبائل البرقاوية المرتبطة تاريخياً بالملك إدريس، يشكل الركيزة الأساسية للنظام حيث فاق بتعداده وقوته ضعف تعداد وقوة الجيش الليبي. أضف إلى الدور الذي كانت تلعبه بريطانيا على مستوى التأثير في مسيرة الحياة السياسية. فهي التي كانت تضطلع بسك النقود، تهيئة الكوادر الإدارية والعسكرية وتستأثر بتجارة المملكة الليبية.

أما على الصعيد الخارجي فلقد كانت سياسة المملكة الليبية رديفاً لسياسة بريطانيا العظمى لا سيما بعد عقد معاهدة التحالف بين البلدين لعام ١٩٥٣ التي نصت على تنسيق سياستيهما الخارجية ومنح تسهيلات عسكرية كبيرة للقوات البريطانية في استعمال كافة المطارات والقواعد الليبية[١] لقاء بعض المساعدات المالية. ودخلت الولايات المتحدة شريكاً لبريطانيا في تقديم المساعدة الإقتصادية إلى ليبيا وبالتالي في اتخاذ المساعدة المذكورة كوسيلة ضغط على الحكومة الليبية وأداة للتحكم بسياسة هذه الأخيرة والإبقاء عليها في دائرة النفوذ الغربي. وفي هذا الإتجاه منحت ليبيا للولايات المتحدة في عام ١٩٥٤ إمتياز إقامة قاعدة ويلوس الجوية إحدى أكبر القواعد الجوية في البحر المتوسط.

(١) وكانت بريطانيا قد بنت قاعدة بحرية ـ جوية ضخمة في طبرق تؤمن لها الإشراف على كامل مصر وتكمل إنشاءاتها العسكرية من كل من مالطا وقبرص والشرق الأوسط.

انظر:

— Masmoudi, op. cit. p,91

كل ذلك أدى إلى ابتعاد الشعب الليبي عن الحكومة وتحضيره نفسياً لقبول أي تغيير. على الرغم من أنه لم تكن هناك في عام ١٩٦٩ تاريخ قيام ثورة الفاتح من سبتمبر وإعلان الجمهورية، أية بوادر ظاهرة تنبىء بالثورة لا سيما وإن التواجد الأميركي البريطاني كان كفيل بمراقبة كل حركة مناوئة للحكم والإنذار بوقوعها أو منع هذا الوقوع.

رابعاً: قيام ثورة الفاتح من سبتمبر وإعلان الجمهورية (منذ عام ١٩٦٩)

اندلعت الثورة على الحكم الملكي في الأول من شهر أيلول لعام ١٩٦٩ على يد «اللجنة المركزية للضباط الوحدويين الأحرار» الذين سريعاً ما سيطروا على الوضع معلنين سقوط الملكية وقيام الجمهورية العربية الليبية محددين أهداف حركتهم في بيانهم الأول على الشكل التالي:

١ ـ تصفية كل المجالس التشريعية لنظام الحكم السابق وسحب كافة صلاحياتها.

٢ ـ إعتبار مجلس الثورة (١٢ عضواً من الضباط الأحرار) الهيئة الوحيدة ذات الصلاحية لتسيير كافة شؤون الجمهورية العربية الليبية.

٣ ـ العزم على بناء ليبيا إشتراكية تقدمية تناضل ضد الإستعمار.

٤ ـ الإهتمام الكبير بالإتحاد مع بلدان العالم الثالث وبذل الجهود للقضاء على التخلف الإقتصادي والإجتماعي.

٥ ـ الإيمان العميق بحرية الدين والقيم الأخلاقية المتضمنة في القرآن الكريم[1].

وبعد حوالي أسبوع فقط تشكلت أول حكومة بعد الثورة برئاسة الدكتور محمود المغربي وعضوية الرائد عبد السلام جلود والعقيد معمر القذافي الذي تأكد أنه رئيس مجلس قيادة الثورة وصاحب السلطة الفعلية في النظام الجديد. وقد حدد العقيد معمر القذافي مبادىء ثورته الأساسية في ثلاث: الحرية والإشتراكية والوحدة. فاستنتج على الفور بأن الحركة قومية عربية متؤثرة بالتجربة الناصرية لعام ١٩٥٢. ولكن لم تكد تنقضي حوالي ثلاثة أشهر حتى وقعت المحاولة الإنقلابية الفاشلة الأولى بقيادة وزير الدفاع آدم الحواز ومعرفة رئيس الحكومة محمود المغربي.

(١) أنظر النص في: ميريلا بيانكو: القذافي (رسول الصحراء) بيروت ١٩٧٤، ص ١١١ ـ ١١٢.

وعلى الأثر اتخذ مجلس قيادة الثورة عدة إجراءات منها: إصدار قانون جديد لحماية «الثورة الليبية» وإعلان دستور موقت جديد ريثما يتم وضع الدستور الدائم.

وقد صدر الإعلان الدستوري المؤقت في ١١ كانون الأول ١٩٦٩[1]. فجاء يؤكد في مقدمته على تصميم الشعب الليبي الوقوف إلى جانب أشقائه العرب في النضال لتحرير الأراضي المحتلة وتحقيق الوحدة. وتتابع المادة الأولى لتذكر بهوية ليبيا العربية مع كون الإقليم الليبي أرضاً إفريقية كذلك. وتعلن المادة الثالثة بأن الإسلام هو دين الدولة، وتهدف هذه الأخيرة لتحقيق الإشتراكية وذلك بتطبيق العدالة الإجتماعية (مادة ٩)، إشتراكية تجد أصولها في الإسلام أي في الحفاظ على الملكية الخاصة ولكن غير المستغلة (مادة ٨). وتتابع المادة الثامنة على أن مجلس قياة الثورة هو أعلى سلطة في الجمهورية العربية الليبية إذ يباشر أعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة العامة نيابة عن الشعب، وله في هذه الصفة أن يتخذ كافة التدابير الضرورية لحماية الثورة والنظام القائم. ناهيك عن صلاحية مجلس قيادة الثورة تعيين رئيس الوزراء والوزراء وسؤالهم بصورة تضامنية وجماعية (مادة ١٩) وإصدار الميزانية (مادة ٢١) وإعلان الحرب مادة (٢٣) واستقبال السفراء الأجانب وقبول اعتماد ممثلي الدول الأخرى (مادة ٢٤)[2].

وفي شهر تموز ١٩٧٠ وقعت المحاولة الإنقلابية الفاشلة الثانية باتجاه إعادة الملكية إلى ليبيا، فحاول العقيد القذافي على أثرها ولكي تصبح ليبيا على المستوى الدستوري لشريكتيها في اتحاد الجمهوريات العربية[3] مصر وسوريا التعجيل في تمكين البلاد من

(١) راجع ملخصاً له في المرجع السابق الذكر، ص ١٢٢ ـ ١٢٣.

(٢) وهذا ما يدفع للقول بأن الدستور الموقت اعتمد الحصرية لصالح مجلس قيادة الثورة كصورة لممارسة السلطة السياسية في ليبيا في هذه الفترة.

(٣) ومع أن هذا الإتحاد قد أهمل إلّا أن حماس الرئيس الليبي للوحدة العربية لم يفتر، فقد قام القذافي بعدة محاولات وحدوية منها عرضة الوحدة على سوريا في خطابه بمناسبة الذكرى ١١ للثورة الليبية. وبالفعل إستجابت الحكومة السورية للدعوة وقام الرئيس الأسد بزيارة للجماهيرية صدر على أثرها وفي ١٠/٩/١٩٨٠ بيان مشترك سوري ليبي يعلن قيام دولة واحدة، ومؤتمر قومي واحد (برلمان واحد) وسلطة تنفيذية موحدة، بالإضافة إلى صدور إعلان مباديء عن حزب البعث ومؤتمر الشعب العام يؤكد ما جاء بالبيان المشترك ويذكر بكون الوحدة من أماني الأمة العربية وإمكانية كل دولة عربية الإنضمام إلى الدولة الجديدة وضرورة العمل لتحقيق المجتمع الإشتراكي الجماهيري الموحد تحت راية الثورة. =

مؤسسات دستورية وسياسية دائمة. وفي ٢٤ كانون الثاني ١٩٧١ أعلن وضع دستور دائم للبلاد يرتأي قيام مجلس للشعب يضطلع بدور البرلمان وانتخاب رئيس للجمهورية عن طريق الإستفتاء الشعبي. بيد أن هذا الدستور سيبقى مشروعاً ولن يطبق على الرغم من اتجاه السير في محاولة استكمال المؤسسات السياسية في ليبيا. ففي ١١ حزيران ١٩٧١ قرر تأليف الإتحاد الإشتراكي العربي الذي نظم على غرار مثيله في مصر[١]. وجرى وصف الإتحاد المذكور على أنه «التنظيم السياسي الشعبي للجمهورية العربية الليبية»[٢]. ومن أهم الأهداف التي كان يصبو إليها:

- تأكيد وتدعيم الوحدة العربية.
- السماح للجماهير الشعبية بممارسة السلطة والتقرير السياسي.
- تحقيق العدالة الإجتماعية والمساواة في تكافؤ الفرص.
- حماية الثورة وضمان شعبيتها.
- العمل للقضاء على الفوارق الطبقية سلمياً.

وقد عقد أول مؤتمر للإتحاد الإشتراكي العربي في الأول من نيسان ١٩٧٢ وناقش مسألة الديمقراطية وحرية التعبير وحصر نشاط النقابات بالشؤون النقابية فقط دون السياسة. ولكن الإتحاد لن يدم طويلاً. فابتداء من ٢٨ آذار ١٩٧٣ موعد انعقاد المؤتمر الثاني للإتحاد الإشتراكي تم إلغاء هذا الإنعقاد واستعيض عنه بعد أيام قليلة ومن خلال خطاب القذافي في زواره بتاريخ ١٥ نيسان ١٩٧٣ بإعلان الثورة الشعبية الثقافية[٣] التي استندت إلى النقاط

= وهكذا يبدو واضحاً بأن الدولة الوحدوية المرتقبة هي من طبيعة موحدة ولكن أسدل الستار عن هذه المحاولة كغيرها من المحاولات السوحدوية الفاشلة في الوطن العربي. ورغم هذا الفشل المتكرر في تنفيذ الإتفاقات الوحدوية يستمر العقيد القذافي في سعيه الدؤوب ومبادراته الوحدوية التي لا تكل. ففي عام ١٩٨٢ وقع على معاهدة هدفها تحقيق الوحدة مع دولة المغرب لم يكن حظها في التطبيق أفضل مما سبقها. وفي عام ١٩٨٩ إنخرطت ليبيا إلى جانب كل من تونس الجزائر، المغرب وموريتانيا في إتحاد المغرب العربي الذي من السابق لأوانه الحكم بمدى نجاحه أو فشله للحال. وهذا هو وضع الإتفاق التكاملي الجديد الموقع في الأسبوع الأول شهر آذار ١٩٩٠ مع السودان.

(١) راجع سابقاً ص ٣٧٨ وما بعد.

(٢) وتجدر الإشارة إلى أن الأحزاب السياسية كانت قد حلت ابتداء من شهر تشرين الأول ١٩٦٩.

(٣) قارن: وزارة الإعلام والثقافة: ثورة الفاتح من سبتمبر في عيدها الرابع (أضواء على الثورة الشعبية) بنغازي، دار الحقيقة، ص ٢٢٤ وما بعد.

الخمس الأساسية التالية: تعطيل كافة القوانين المعمول بها في ليبيا، تطهير البلاد من أعداء الثورة، توزيع السلاح على الجماهير، القيام بثورة إدارية، تطبيق التعاليم النبوية الشريفة، شن ثورة ثقافية في المكتبات والجامعات.

ولتحقيق هذه النقاط والوصول إلى الثورة دعي الشعب «للزحف» لتسلم السلطة وعلى كافة المستويات، وهكذا تألفت اللجان الشعبية في كافة الأحياء، القرى والمدن وكافة المؤسسات والإدارات واحتلت الإذاعة وأقيل حكام المقاطعات ورؤساء الجامعات ومدير مختلف المشاريع لتحل محلهم اللجان المذكورة بوصفها قيادات جماعية تحوز على دعم مجلس قيادة الثورة والحكومة، الهيئتان الوحيدتان اللتان لم تتعرضا لعملية التنفيذ أو إعادة النظر شعبياً بهما. ولم تخل عملية «الزحف الشعبي» من وقوع بعض التجاوزات ولأخطاء. فمن المعلوم أن الذي يثير الجماهير هي العناصر الأكثر حركية بينها. ولكن هذه العناصر ليست دائماً هي العناصر المنضبطة والمثمرة في المجتمع، بل قد تكون في أحيان كثيرة من المتسلطين والأفاقين أصحاب السوابق الذين لا بد أن يركبهم الشطط ويتجاوزوا المألوف والضروري في تحقيق الهدف المطلوب[١].

لذلك رأينا مجلس قيادة الثورة يحاول معالجة حالة ضياع المسؤولية وما أحدثه تحرك الجماهير من تداخل في الصلاحيات واختلاط في المواقف أخر كثيراً في عملية التطور الإقتصادي، بإعادة تنظيم اللجان الشعبية في عام ١٩٧٤ وتعديل المبادىء التي تقوم عليها وفرص شروط أكثر دقة وقسوة للتمتع بعضويتها كالحصول على مستوى ثقافي معين (لا يتدنى عن الثانوي). وكان قد سبق قرار مجلس قيادة الثورة قرار آخر اتخذ في ٥ نيسان ١٩٧٤ بناء عل طلب العقيد القذافي يعيد توزيع السلطة ويسمح لهذا الأخير التنازل لصالح الوزير الأول عن المسؤوليات الحكومية والإدارية ليتفرغ للشؤون الأيديولوجية والعربية.

وفي هذا الإطار بالذات بدأ العقيد القذافي ابتداء من عام ١٩٧٧ بإصدار «الكتاب الأخضر» الذي يحمل ثمرة جهده العقلاني لتزويد البلاد بالعقيدة المميزة التي تجري في

(١) لا تخلو بعض الإنتقادات التي وجهت إلى تجربة قيام اللجان الشعبية والزحف الشعبي على المؤسسات من بعض الإنتقادات ومنها أن الذين زحفوا على المصانع هم أصحاب هذه الأخيرة أنفسهم.

إطارها الحياة السياسية ويستند إليها تنظيم السلطة الشعبية في ليبيا. وإمعاناً في هذا المنحى وللتدليل على استمرار ثورته وإفساح المجال أمام توطد السلطة الجماهيرية الحقيقية تنازل العقيد القذافي في عام ١٩٧٩ عن مركز الأمانة العامة لمؤتمر الشعب الدائم لصالح شخصية أخرى.

II - تنظيم السلطة وممارستها:

من خلال قراءة «إعلان قيام سلطة الشعب» الصادر عن مؤتمر الشعب العام في ١٩٧٦/١١/٢٤ يتبين بأن المصادر التي يستند إليها تنظيم السلطة السياسية في ليبيا هي البيان الأول للثورة، الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في ١١ كانون الأول ١٩٦٩، خطاب القذافي في زوارة لعام ١٩٧٣، الكتاب الأخضر وتوصيات وقرارات مؤتمر الشعب العام. وقد سبق وأشرنا إلى أهم البنود الواردة في الوثائق الثلاث الأولى المذكورة لا سيما لجهة علاقة مجلس قيادة الثورة بالحكومة واختصاصات كل منهما الواردة في الإعلان الدستوري المؤقت لعام ١٩٦٩. وبقي علينا أن نستعرض محتويات الكتاب الأخضر لا سيما في الفصل الأول منه الذي يرسم الإطار العام لممارسة السلطة السياسية في ليبيا. وهي سلطة شعبية مباشرة تجري من خلال المؤتمرات واللجان الشعبية ولا تعرف أي فصل للإختصاصات بين تشريعية أو تنفيذية.

أولاً: الإطار العام لممارسة السلطة السياسية:

لا تمتلك الجماهيرية الليبية[1] دستوراً بالمعنى الحديث للكلمة. ويظهر بأن تجاوز الإتجاه الذي كان يدعو في السنوات الأولى من الثورة لتزويد البلاد بدستور دائم يعود إلى عدة أسباب، «فالشريعة الحقيقية لأي مجتمع - يقول القذافي - هي العرف أو الدين وإن أية محاولة أخرى لإيجاد شريعة لأي مجتمع خارجة عن هذين المصدرين هي محاولة باطلة

(١) أصبح ابتداء من ١٩٧٦/١١/٢٤ الإسم الرسمي لليبيا مع المادة الأولى من «إعلان قيام سلطة الشعب» الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية». وحلول الجماهيرية محل الجمهورية يعني - على الأقل حسب مفهوم العقيد القذافي - تحطيم الإطار الرئاسي والوزاري والحكومي لصالح السلطة الشعبية (لقاء القذافي مع أساتذة الفلسفة في جامعة قيريونس - الأسبوع الثقافي ١٩ كانون الثاني ١٩٧٩). ورغم تحقيق بعض الخطوات في هذا الإتجاه إلا أن مجلس الوزراء كذلك مجلس قيادة الثورة لا يزالان باقيان عملياً مع أن تسمية الوزراء تركت لصالح تسمية الأمناء.

وغير منطقية. الدساتير ليست شريعة المجتمع». فالدستور يتابع القذافي، عبارة عن قانون وضعي أساسي يحتاج إلى مصدر يستند عليه حتى يجد مبرره. ويضيف بأن «مشكلة الحرية في العصر الحديث هي أن الدساتير صارت هي شريعة المجتمع وإن تلك الدساتير لا تستند إلّا على رؤية أدوات الحكم الدكتاتورية السائدة في العالم، من الفرد إلى الحزب والدليل على ذلك هو الإختلاف من دستور إلى آخر رغم أن حرية الإنسان واحدة... وإن الإنسان هو الإنسان في أي مكان... ولهذا جاء القانون الطبيعي ناموساً للإنسان كواحد. ثم جاءت الدساتير كقوانين وضعية تنظر للإنسان غير واحد وليس لها ما يبررها في تلك النظرية إلّا مشيئة أدوات لحكم الفرد أو المجلس أو الطبقة أو الحزب للتحكم في الشعوب... إن شريعة المجتمع تراث إنساني خالد ليس ملكاً للأحياء فقط. ومن هذه الحقيقة تصبح كتابة دستور واستفتاء الحاضرين عليه لوناً من الهزل»[1].

وعليه لم يعد من المستغرب بعد هذا التحليل وهو تحليل لا ينجو من إمكانية المناقشة[2] أن يكون الدين الإسلامي هو شريعة المجتمع الليبي ولكن مع قبول التفسير والإجتهاد إلى أقصى حد والإعتماد على الأحكام القرآنية بصورة أساسية[3]. وانطلاقاً من رفض الدساتير العصرية رفضت فكرة المجالس النيابية على اعتبار أن «المجلس النيابي - يقول الكتاب الأخضر - تمثيل خادع للشعب، والنظم النيابية حل تلفيقي لمشكل الديمقراطية... فالديمقراطية الحقيقية لا تقوم إلّا بوجود الشعب نفسه لا بوجود نواب عنه، وقد أصبحت المجالس النيابية حاجزاً شرعياً بين الشعوب وممارسة السلطة، حيث عزلت الجماهير عن ممارسة السياسة واحتكرت السيادة لنفسها نيابة عنها.... وبمجرد حصوله على أصواتها (أي حصول النائب على أصوات الجماهير) يصبح هو المحتكر لسيادتها

(١) راجع الكتاب الأخضر، الفصل الأول، «حل مشكلة الديموقراطية» ص ٣٥ وما بعد.

(٢) إذا كان الإنسان هو الإنسان في أي مكان فماذا عن اختلاف عاداته وتقاليده والبيئة التي يترعرع فيها ودرجة تطوره الحضاري ومستوى معيشته؟ وإذا كان الدين الإسلامي يصلح، بوصفه ديناً توحيدياً وحدانياً لا يفرق بين السياسة والدين فماذا عن بقية الأديان التي تقر بهذا الإنفصام والتي كالمسيحية لم تأت أصلاً بأحكام وتنظيم إجتماعي متكامل بل بمجرد نصائح وإرشادات من طبيعة أخلاقية؟

(٣) وهذا التفسير الموسع هو الذي يميز بين تطبيق الشريعة الإسلامية في ليبيا وتطبيقها التقليدي في المملكة العربية السعودية، فقد فرق في ليبيا مثلاً بين الفائدة والربا حيث تم قبول الأولى وحرم الربا بمعنى الإبتزاز. ومثل هذا التمييز لا نجده في السعودية.

والنائب عنها في تصريف أمورها... وهكذا من حق الشعوب اليوم أن تكافح من أجل تحطيم أدوات احتكار الديمقراطية والسيادة السالبة لإرادة الجماهير المسماة المجالس النيابية وأن تعلن صرختها المتمثلة في المبدأ الجديد: أن لا نيابة عن الشعب»[1].

كذلك فإنه لم يؤخذ بمقولة الأحزاب السياسية. «فالحزب ـ بنظر الكتاب الأخضر ـ هو الديكتاتورية العصرية إذ أنه حكم جزء للكل، وهو ليس أداة ديمقراطية على الإطلاق لأنه يتكون إما من ذوي المصالح الواحدة.. أو الرؤيا الواحدة.. أو الثقافة الواحدة أو المكان الواحد.... أو العقيدة الواحدة... فلا يجوز ديمقراطياً أن يحكم أي من هؤلاء كل الشعب الذي يتكون من العديد من المصالح والآراء والأمزجة والأماكن والعقائد...» علماً بأن الحزب يفترض بأن وصوله للسلطة هو الوسيلة لتحقيق أهدافه. ولا فرق هنا مهما تعددت الأحزاب[2] بل أن تعددها يزيد من حدة الصراع على السلطة مما يؤدي إلى تحطيم أسس

(١) الكتاب الأخضر، الفصل الأول، ص ٦ وما بعد. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإنتقادات التي يسوقها العقيد القذافي إلى نظام النيابة وإن كانت صحيحة في قسم منها إلا أنها إعادة للمآخذ التي سبق توجيهها في الغرب إلى النظام البرلماني بالتكلم عن تحول السيادة من سيادة قومية إلى «سيادة برلمانية». ومهما يكن يجري التخفيف كثيراً من هذه الإنتقادات ومعالجة انقطاع العلاقة بين الناخبين والمنتخبين بوسائل متعددة منها: إنشاء الأحزاب السياسية كهمزة وصل بين الممثلين والممثَّلين، تقصير ولاية النائب وجعله مضطراً للحصول على ثقة الشعب في فترات متقاربة واعتماد الوكالة الإلزامية بمعنى حق مجموعة من المواطنين تجريد أحد النواب من وكالته فيما إذا أخل بوعوده. وعليه كان من الأفضل أن لا يصار إلى رفض نظام التمثيل برمته بل إلى اعتماد الضمانات المناسبة لحفظ صبغته الديموقراطية.

(٢) لم تكن الأحزاب السياسية يوماً قوية في ليبيا. وهي وإن ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية (حوالي ٦ في طرابلس و٣ في برقة) إلا أنها بقيت ضعيفة جداً وتستند إلى تراكيب تقليدية وزبائن قبليين. وهي لم تلعب ـ ما عدا نادي عمر المختار وبشكل جزئي ـ أي دور إجتماعي أو ثقافي. لذلك تمت إزالتها بعد الحصول على الإستقلال. وبالتالي لم يكن هناك من مشكلة حزبية عند قيام الثورة والنظام الجمهوري عام ١٩٦٩. ولكن هذا لم يمنع بعض التنظيمات من محاولة التغلغل والإتصال ببعض فئات الشعب الليبي وعلى الخصوص الأخوان المسلمين والشيوعيين. وعليه إلى جانب التحليل العام الرافض للأحزاب السياسية يضيف القذافي مبرراً رفض الحزب الشيوعي مستنداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل وبالقول بأنه «طالما أن الشيوعيين لا يسمحون لنا أن ننشط في أرضهم فلماذا نسمح لهم أن ينشطوا في أرضنا»؟ أما بالنسبة لرفض الأخوان المسلمين فيتمثل بالقول أن «الإسلام دين عالمي ولا نسمح بأي شكل أن يتحول إلى خلية حزبية أو ينطوي على نفسه وينسحب إلى الظل لأن ذلك يشكل جريمة حقيقية ضد الدين نفسه. ومن هنا كان الأخوان المسلمون يسيئون إلى الدين.

أي انجاز للشعب. ناهيك عن «أن الحزب يقوم أصلاً ـ يتابع الكتاب الأخضر ـ ممثلاً للشعب ثم تصبح قيادة الحزب ممثلة لأعضاء الحزب، ثم يصبح رئيس الحزب ممثلاً لقيادة الحزب، ويتضح أن اللعبة الحزبية لعبة هزيلة خادعة تقوم على شكل صوري للديمقراطية ومحتوى أناني سلطوي أساسه المناورات والمغالطات....»[1].

والواقع أن الإنتقاد الموجه إلى الأحزاب السياسية صحيح في قسم كبير منه. وقد جرى التنبه ألى أخطار التعددية الحزبية الواسعة وتفتت الحياة السياسية في كثير من البلدان ومنذ أكثر من ربع قرن (فرنسا في عهد الجمهورية الرابعة). كذلك الأمر بالنسبة لظاهرة تصلب الأحزاب السياسية وانقطاع التواصل بين قاعدتها وهيئاتها القيادية وبين هذه الأحزاب عموماً وبين المواطنين الذين أصابهم شيء من القرف من ممارسات الأحزاب المذكورة. ومع ذلك تبقى هذه الأخيرة أحد عناصر تميز الديمقراطية[2].

وعلى غرار الموقف من الحزب يتم رفض نظام الطبقة. «فالنظام السياسي الطبقي هو نفس النظام السياسي الحزبي أو النظام السياسي القبلي، أو النظام السياسي الطائفي... ولا مبرر وفقاً للديمقراطية الحقيقية أن تسحق طبقة بقية الطبقات من أجل مصلحتها هي...» ويتابع الكتاب الأخضر بأن الطبقة التي ترث المجتمع ترث أيضاً صفاته بمعنى أنه لو سحقت طبقة العمال مثلاً كل الطبقات الأخرى فإن طبقة العمال هذه تصبح هي الوريث للمجتمع أي تصبح هي القاعدة المادية والإجتماعية للمجتمع. وبما أن الوريث يحمل صفات الموروث تبرز بمرور الزمن صفات الطبقات التي صفِّيت من داخل طبقة العمال ذاتها وإن كانت تلك الصفات لا تظهر دفعة واحدة[3]. ومن الواضح أن في ذلك انتقاد صريح ولا يخلو من الصحة والمنطق للنظام الشيوعي القائم على ديكتاتورية البروليتاريا والذي يبشر بمجتمع الطبقة الواحدة فمثل هذا المجتمع الأخير زائل لا محالة من خلال التطور والتوالد. «إن أي مجتمع تتصارع فيه الطبقات ـ يقول القذافي ـ كان في الماضي مجتمع طبقة

(١) أنظر الكتاب الأخضر ص ١٢ وما بعد.

(٢) راجع حول تقييم الأحزاب السياسية بصورة عامة، مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ١٩٨٠، ص ١٨٧ وما بعد.

(٣) الكتاب الأخضر، الفصل الأول، ص ١٩ وما بعد.

واحدة. . . ولكن تلك الطبقة تولدت عنها تلك الطبقات بحكم التطور الحتمي للأشياء»[1].

أما فيما يخص الإستفتاء فهو بنظر الكتاب الأخضر «تدجيل على الديمقراطية وإن الذين يقولون (نعم) والذين يقولون (لا) لم يعبروا في الحقيقة عن إرادتهم. . . إن الذي يقول (لا) يجب أن يعبر عن سبب ذلك ولماذا لم يقل (نعم)، والذي يقول (نعم) يجب أن يعلل هذه الموافقة، ولماذا لم يقل (لا) وماذا يريد كل واحد، وما سبب الموافقة أو الرفض»[2].

وهكذا يخلص الكتاب الأخضر[3] إلى أن الحل يكمن في إيجاد أداة حكم خارجة عن كل تلك الأدوات محل الصراع، والتي لا تمثل إلا جانباً واحداً من المجتمع، أي إيجاد أداة حكم ليست حزباً ولا طبقةً ولا طائفةً ولا قبيلة، بل أداة حكم هي الشعب[4].

ثانياً: الصفة الشعبية لتنظيم السلطة السياسية:

«المؤتمرات الشعبية هي الوسيلة الوحيدة للديمقراطية الشعْبية، وإن أي نظام للحكم خلافاً لهذا الأسلوب، أسلوب المؤتمرات الشعبية، هو نظام حكم غير ديموقراطي». ويتابع

(1) الكتاب الأخضر، ص ٢٣. ويؤيد هذا التحليل ما جاء به بيار كلاستر (مجتمع اللادولة، مجد بيروت).

(2) مرجع سابق ص ٢٥

(3) ويتمثل الجانب الإقتصادي لإطار ممارسة السلطة بمبدأ الإشتراكية الإسلامية التي تراعي تراث الشعب الليبي ومعتقداته. فمن حق الجميع أن يشتركوا وبإنصاف في الإنتاج والعمل وتوزيع الإنتاج بحيث لا يصبح نتاج فرد وقفاً على فئة واحدة من الأفراد. وفي هذا الإتجاه من الواجب أن يسد الإنسان حاجته، لأن الإستغلال سببه الحاجة، والمسكن حاجة ضرورية للفرد والأسرة، فلا ينبغي أن يكون ملكاً لغيره. . . كذلك لا يجوز أن يكون معاش إنسان في المجتمع الإشتراكي أجرة من أي جهة أو صدقة من أحد، فلا إجراء بل شركاء. . ولا يختلف أمر المركوب عن المعاش حيث لا يحق في المجتمع الإشتراكي لإنسان أو جهة أخرى أن تمتلك وسائل ركوب شخصية بغرض تأجيرها لأن ذلك تحكم في حاجة الآخرين. أما الأرض فليست ملكاً لأحد، ولكن يحق لكل واحد إستغلالها للإنتفاع بها شغلاً وزراعة ورعياً مدى حياته وحياة ورثته في حدود جهده الخاص دون استخدام غيره بأجر أو بدونه. فالإنسان في المجتمع الجديد أما أن يعمل لمؤسسة إشتراكية يكون شريكاً في انتهاجها، أو أن يقوم بخدمة عامة للمجتمع، ويضمن له المجتمع حاجاته المادية (الكتاب الأخضر الفصل الثاني ص ١٨ - ٢٠).

(4) الكتاب الأخضر، فصل ثاني، ص ٢٦.

الكتاب الأخضر ليردد بأنه ليس للديموقراطية إلاّ أسلوب واحد ونظرية واحدة. . . وما تباين واختلاف الأنظمة التي تدعي الديموقراطية إلاّ دليل على أنها ليست ديمقراطية. . . وليس لسلطة الشعب إلا وجه واحد ولا يمكن تحقيق السلطة الشعبية إلا بكيفية واحدة. . . وهي المؤتمرات واللجان الشعبية، فلا ديموقراطية بدون مؤتمرات شعبية واللجان في كل مكان[1].

وهكذا يقسم الشعب إلى مؤتمرات شعبية أساسية يختار كل مؤتمر منها لجنة لقيادته. ومن مجموع اللجان تتكون المؤتمرات الشعبية غير الأساسية لكل منطقة. ثم تختار جماهير تلك المؤتمرات الشعبية الأساسية لجاناً شعبية إدارية لتحل محل الإدارة الحكومية. ولكن بما أن جميع المواطنين الأعضاء في المؤتمرات المذكورة ينتمون وظيفياً أو مهنياً إلى فئات أو قطاعات مختلفة كالعمال والتجار والحرفيين والموظفين والمهنيين فإن عليهم أن يشكلوا نقابات واتحادات مهنية خاصة بهم بغض النظر عن كونهم أعضاء وقيادات في المؤتمرات الشعبية الأساسية أو اللجان الشعبية. وأخيراً تجتمع قيادات مختلف المؤتمرات الشعبية الأساسية واللجان والنقابات والإتحادات في الهيئة الأسمى ـهي مؤتمر الشعب العام الذي ينعقد مرة كل سنة. (انظر الرسم البياني).

(1) مرجع سابق ص ٣٠ - ٣١.

أما من حيث الإختصاصات فمن الملاحظ بأن مهمة اللجان الشعبية هي إدارة كافة المرافق العامة والمؤسسات على اختلافها دون أي تمييز من حيث طبيعة العمل سواء أكان تشريعياً أو تنفيذياً. وتسأل اللجان المذكورة أمام المؤتمرات الشعبية الأساسية التي تملي عليها السياسة وتراقبها. أضف إلى أن كل ما يتناوله مؤتمر الشعب العام بالمناقشة والتقرير يطرح على المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية والنقابات والإتحادات ليبدأ درسه من قبل هذه اللجان المسؤولة أمام المؤتمرات الشعبية الأساسية. وتجدر الإشارة إلى أن للمؤتمر الشعبي لجنة شعبية عامة وأمانة عامة تضطلع بدور المؤتمر في فترات عدم انعقاده وتقوم بتحضير جدول أعمال هذا الأخير والتوصيات لعرضها على موافقتــه وموافقـة المؤتمرات الشعبية الأساسية واللجان الشعبية[1].

والحقيقة أن هذا النمط من التنظيم الذي أراده العقيد القذافي مختلفاً عن ممارسة الديمقراطية المباشرة القديمة في المدن اليونانية ورأى فيه الركن السياسي للنظرية العالمية الثالثة لا يخلو من الأصالة[2]. فهو باعتقادنا محاولة لتصريف شؤون الحكم باتباع طريقة التنظيم الحزبي الجماهيري (الإتحاد الإشتراكي العربي مثلاً في مصر). ولكنه من ناحية ثانية لا يخلو من نقاط الإبهام والتناقضات والإعادة لأفكار سبق طرحها. فمعظم المبادىء التي يقوم عليها موجودة مثلاً في الميثاق الوطني المصري لعام ١٩٦٢ وإن كانت لم تفهم ولم تشرح جيداً. كما أن النقد الذي يتضمنه لأسلوب الإنتخاب قديم جداً جاء مع جان جاك روسو إذ يقول بأن كل قانون لم يوافق عليه الشعب بنفسه يعتبر باطلاً ولا يمكن أن يعطى له وصف القانون. فالشعب «الإنكليزي» يظن أنه حر ولكنه واهم في ظنه حيث لا يعتبر حر سوى في فترة انتخابات أعضاء البرلمان، فإذا ما تمت الإنتخابات عاد الشعب عبداً لا سلطة

(١) بعد موافقة اللجان الشعبية والمؤتمرات الأساسية ومؤتمر الشعب العام على قـرار ما كـان من واجب الحكومة المسؤولة أمام مجلس قيادة الثورة من قبل حل الإطار الحكومي عام ١٩٧٧ تنفيذه والعمل بموجبه. ويرى المسؤولون الليبيون بأن ٩٠٪ من قرارات اللجان الشعبية هي قابلة للتنفيذ دون تدخل أحد. أما بالنسبة للعشرة الباقية فيحتفظ مجلس قيادة الثورة بإبداء الرأي فيها.

أنظر: ميريلا بيانكو: مرجع مذكور سابقاً ص ١٤٨.

(٢) أطلق عليه النظرية الثالثة لوجود نظريتين آخريتين تهدفان لتحقيق سعادة الفرد داخل المجتمـع وهما النظرية الرأسمالية (الليبرالية الغربية) والنظرية الشيوعية (الماركسية اللينينية).

له، ذلك أنه يفقد حريته وكيانه منذ اللحظة التي يختار فيها من يمثله[1].

ومن المستغرب أن يرفض بصورة مطلقة مبدأ التمثيل والنيابة وهو إن إستبـدل بابتكـار التصعيد وهو شكل من أشكال المبارزة في إظهار الكفاءة والإخلاص للفوز بعضوية اللجان الشعبية والأمانات إلّا أنه يبدو لازماً في كثير من الأحيان لا سيما في حالات نقص التفاوت بين المرشحين[2] وفي عملية إتخاذ التوصيات ورفعها[3]. إن النظام التمثيلي ليس فقط مجرد تقنية تسمح باتخاذ القرار وإظهار أكثرية وأقلية، بل أنه نمط من العلائق والأواليـات التي تستوي بين مختلف المؤسسات السياسية، وهي بذاتها تقريباً المعمـول بها على مستـوى التواصل بين القيادة والأمانات واللجان، والمؤتمرات الشعبية في ليبيا وداخل هذه اللجان والمؤتمرات.

وهكذا يبدو أن أياً من الأنظمة السياسية الديموقراطية الحديثة ومنها النـظام الليبي لم تستطع تجاوز مقولة التمثيل المبني على الإقتراع أو الإنتخاب[3]. فعدا عن سبب الإستحالة المادية في تطبيق الديموقراطية المباشرة حالياً، وهو ما يعترف به الكتاب الأخضر[4] هناك سبب عقلاني يبرر وجود الحكومة النيابية أو التمثيلية. فالمجموعة (الشعب) ليست سوى تجريد ولا يمكن لهـا أن تحوز على إرادة. يجب إذن على بعض الشخصيـات (أفراد أو

(١) راجع مؤلفنا: القانون الدستوري والأنـظمة السيـاسية، دار الـريف ـ صيدا ١٩٩٠ فصـل الإطار الحكـومي، (الحكومة التمثيلية).

(٢) لتجنب مساوىء طريقة الإنتخاب إعتمدت بعض الديموقراطيات المباشرة أسلوب إختيار الحكام (مجلس الخمسماية في أثينا مثلاً) بطريقة القرعى، بينما تعتمد حالياً المنظمات الدولية طريقة التوافق في عملية إتخاذ بعض القرارات تجنباً لعملية التصويت والإقتراع.

(٣) من المفيد هنا ملاحظة الدور الذي تضطلع به اللجان الثورية وهي المؤتمنة على نشر مبادىء النظرية الثالثة والتبشير بها وإيصالها إلى الجماهير، فهذه اللجان تقوم بتزكية أعضاء اللجان الشعبية والأمناء واقتراح التوصيات أو الحث على إتخاذها. وبالتالي فهي صاحبة الدور الكبير في ممارسة السلطة وإن كان هذا الدور موقتاً حسب ما هو مخطط. بل يمكن أن تكون الحائزة الفعلية للسلطة بتوجيه من القيادة السياسية في ليبيا الممثلة حالياً بالعقيد معمر القذافي الذي أمسى حسب الوثيقة التي أصدرها مؤتمر الشعب العام في ختام دورته السادسة عشر (١٩٨٩ ـ ١٩٩٠) يجسد الشرعية الثورية بوصفـه عقل الثورة ومهندس عصر الجماهير وبالتالي يصبح من الواجب وبالاستناد إلى القانون الطبيعي للثورة أن تكون التوجيهات التي تصدر عنه ملزمة وواجبة التنفيذ.

(٤) الكتاب الأخضر: فصل أول ص ٢٩.

مجموعات) صياغة إرادة أو اختيار ما تتبناه الأمة وتعترف به في نفس الوقت على أنه اختيارها وإرادتها. ومثل هذا التحول لا يتم إلا عن طريق التمثيل. فالجماهير حسب ما يعتقد مونتسكيو ليست على مستوى إدارة وتصريف الشؤون العامة، وهي لا شك تغالي في استعمالها لسلطتها على حساب الأقلية، ناهيك عن أن مونتسكيو يفهم الشعب على أنه موهوب في قدرته على الإختيار والحكم على الرجال إلاّ أنه لا يستطيع تصفية جوهر المشكلات والقضاء عليها[1] (سخر مؤخراً العقيد القذافي من بعض القرارات والتوصيات الصادرة عن بعض اللجان والمؤتمرات الشعبية الأساسية والداعية مثلاً لمجانية التعليم وسبل النقل وتخفيض نسب الضرائب على الرواتب المرتفعة دون الإلتفات إلى تأمين مصادر التمويل ومما أدى في بداية شهر أذار ١٩٩٠ إلى إستقالة كل من أمين لجنة التربية وأمين لجنة النقل والمواصلات يعني وزيري التربية والنقل والمواصلات).

* * *

لذلك أشرنا في النسخة الأولى من هذا المؤلف إلى أنه كان من المناسب بنظرنا أن يطرح العقيد القذافي الأفكار التي أعلنها وضمنها الكتاب الأخضر على المناقشة العامة قبل أن توضع عملياً موضع التنفيذ. ولكن وقد فعل فمن الواجب محاولة التطبيق العملي وإستخلاص النتائج والإتعاظ من التجربة لإغناء النظرية[2].

ويبدو أن ذلك ما هو قائم حالياً حيث جاء خطاب القذافي في ٢ و٢٨ من شهر نيسان ١٩٨٩ يتضمن:

- إعلان إطلاق السجناء وهدم السجون.
- تأكيد الحريات الشخصية وحرمة العلاقات الخاصة بشرط أن لا تكون مضرة بالمجتمع ومنافية للإطلاق.
- رفع القيود عن سفر الليبيين إلى الخارج وتمزيق قوائم الممنوعين من السفر.

(١) راجع مؤلفنا المذكور في القانون الدستوري ....

(٢) لا سيما وأن العقيد القذافي يختتم أراءه في الفصل الأول من الكتاب الأخضر بالقول: «وهذه هي الديموقراطية الحقيقية من الناحية النظرية، أما من الناحية الواقعية فإن الأقوياء دائماً يحكمون» أي أن الطرف الأقوى في المجتمع هو الذي يحكم؟؟

- دعوة الليبيين في الخارج للعودة بأمان والمساهمة في إنماء بلادهم إلى جانب كافة المواطنين العرب الذين بإمكانهم الدخول دون تأشيرات والعمل بحرية.
- إطلاق حرية الرأي لمن يشاء والإيمان بالحوار وإصدار الصحف والمطبوعات بتمويل ليبي ناهيك عن حق الكتابة على الجدران (وسيلة كانت متبعة لفترة في الصين).
- حرية التعليم وإختياره دون أية إلزامية.
- حق التقاضي والتقدم بالشكوى إلى محكمة الشعب وضمان إستقلالية هذه الأخيرة.
- تحديد أصول ثابتة للإعتقال وحيث لا يتم سوى لمن يستغل حريته.
- إنتقاد الإهمال السائد في بعض القطاعات وتنفيذ الإجراءات الإقتصادية والإنتاجية.
- إحياء القطاع الخاص والحق بالتملك الناتج عن الجهد الفردي عملاً بمقولة «شركاء لا أجراء» وفي إطار كون الأرض ملكية للمجتمع والسماح بتحقيق الربح الفردي والنجاح دون إستغلال لجهد الجماهير.

إن هذه الحقوق والحريات التي يعبر عنها في ليبيا «بوثيقة الحقوق والحريات في المجتمع الجماهيري» أريد لها أن تصدر من ناحية في مناخ ثوري يشبه ذلك الذي كان قائماً قبيل إصدار الإعلان الفرنسي لحقوق الفرد والمواطن عام ١٧٨٩، ومن ناحية ثانية أن تتعدى كل ما سبقها من إعلانات في هذا الصدد. إنها على أي حال، وبما حملته من ضمانات وحقوق وحريات أساسية بمثابة العثور على الوجه المفقود للتجربة الديموقراطية في ليبيا منذ الإعلان الأول للثورة لعام ١٩٦٩. وهي وإن بدت بمضامينها مبدئية إلاّ أنها إذا ما تأمنت الظروف الصحيحة لتطبيقها تشكل ولا شك خطوة هامة باتجاه تحقيق الديموقراطية في مجتمع نامي كالمجتمع الليبي وفي وطن كالوطن العربي بقيت فيه مفاهيم الحرية والديموقراطية فارغة من محتواها بعيدة كل البعد عن أية ممارسة حقيقية[1].

(١) قارن مقالتنا في صحيفة السفير اللبنانية: في الديموقراطية والحرية والتجربة الليبية عدد ١٩٨٨/٨/٢٨.

الفصل التاسع

النظام السياسي في تونس

تونس أصغر الدول العربية مساحة في الشمال الإفريقي[1]. وهي إحدى الدول التي لا يشك بانتمائها إلى المغرب العربي وبالتالي يرتبط تاريخها بتاريخ دول هذا الأخير وإن لم تنعزل ولفترات طويلةمن تطويرها عن تطور البلدان العربية الأخرى الأقرب إلى المشرق وبالتحديد ليبيا. ولكن أهمية مجانبة النظام السياسي والدستوري في تونس تكمن في أن هذا النظام ما برح منذ الإستقلال وحتى فترة وجيزة أحد الأنظمة العربية القلائل التي تتميز بالاستمرار والاستقرار والتي لم تنل منها رياح الانقلابات العسكرية. أضف إلى تربع تونس كمركز جذب عربي لا سيما بعد انتقال مقر الجامعة العربية إليها (عام ١٩٧٩) أثر توقيع معاهدة الصلح المصرية الإسرائيلية في كمب ديفيد. ومهما يكن فإننا لن نشرع في تبيان تنظيم السلطات السياسية في تونس قبل التعرف ولو بسرعة على تطور النظام السياسي التونسي حتى وصل إلى حالته الراهنة.

I ـ تطور النظام السياسي:

أولاً ـ تونس منذ البدء وحتى وقوعها تحت الحماية الفرنسية عام ١٨٨١.

ألف الفينيقيون القادمون من لبنان أولى الشعوب المتحضرة التي نزلت الشواطيء التونسية في حوالي القرن السادس عشر قبل الميلاد وأقامت المعارض التجارية وتعاملت مع أهالي البلاد الأصليين البربر. ثم أقام الفينيقيون مدينة قرطاجة في عام ٨٠٠ ق.م فاستوت

(١) لا تتجاوز مساحة تونس ١٢٥ ألف ميل مربع ولا يصل عدد سكانها إلى أكثر من ٦ ملايين نسمة.

كأعظم دولة بحرية وكأضخم حضارة شرقية إمتد نفوذها إلى مجمل الشواطيء الليبية والجزائرية بالإضافة إلى الشواطيء التونسية[1]. وفي عام ١٤٦ ق. م. هدمت قرطاجة بعد صراعها المرير مع الرومان. واستمر هؤلاء يحكمون ويتواجدون في بعض المناطق التونسية حتى عام ٤٢٩ ميلادية حيث تلاهم الفندال[2] والبيزنطيون ليحل محلهم العرب بصورة نهائية طابعين البلاد بطابع حضارتهم وعقيدتهم الإسلامية.

وبعد فتح مصر اتجهت الجيوش العربية نحو المغرب الأقصى فوصلت المناطق التونسية وأسست مدينة القيروان متخذة منها قاعدة للإنطلاق الأخير إلى الشواطيء الأطلسية. بيد أن الجيوش المذكورة لاقت بعض الصعوبات والهزائم أثناء رجوعها من المغرب مما مكن البربر من إقامة دولة لهم. وبقي بعض الرومان في شمالي البلاد. واستمر هذا الوضع فترة من الزمن لم تلبث أن عادت في نهايتها الجيوش الإسلامية العربية إلى تونس في عهد عبد الملك بن مروان لتتخذ من القيروان عاصمة لشمالي إفريقيا وتؤسس ميناء تونس ليأخذ مكان قرطاجة بعد أن تم إدخال كافة السكان في الدين الإسلامي. ولم ينجو المسلمون في تونس والمغرب العربي من نتائج الانقسام السياسي الذي ساد المشرق. فقد ترك ظهور الخوارج أثره في الشمال الإفريقي حيث انتشرت دعوتهم بين البربر وأقام إبراهيم بن الأغلب دولته التي اشتملت تونس وطرابلس الغرب وقسطنطينة واحتلت صقلية وجنوبي إيطاليا. ومن ثم تكونت على المذهب الشيعي خلافة الفاطميين مع عبيد الله المهدي الذي استقدمه عبد الله المهدي مؤسس المهدية والذي اتخذ من المهدية عاصمة له. وقد دانت الأجزاء المغربية إلى خلافة عبيد الله وبعد ذلك سار الفاطميون باتجاه الشرق فاستولوا على مصر ووصلوا إلى بلاد الشام. غير أن أمراء البربر استولوا على السلطة في تونس واستقلوا في

(١) راجع حول تاريخ تونس:

— M. H. Fakoussa: Le fonctionnment du Protoctorat en Tunisie après Paul Cambon, Mémoire, D. E. S. Paris 1958.

A. Raymond et J. Poncet: La Tunisie, Que sais — je? Paris, P. U. F. 1977, P. 13 ets.

كذلك:

ـ نقولا زيادة: تونس في عهد الحماية، القاهرة ١٩٦٣.

(٢) راجع سابقاً ص ٣٨٦ وما بعد.

ممارستها بعد انتقال الخلافة إلى مصر. وعادت تونس مجدداً إلى الحكم العربي واصطبغت البلاد بالطابع العربي بصورة حاسمة مع الموجة العربية الثانية المشكلة من قبائل بني هلال وسليمان التي اجتاحت مصر وشمالي إفريقيا. ومع ذلك لم يستتب أمر ممارسة السلطة السياسية في تونس. وقد دفعت الفوضى التي انتشرت في البلاد واحتلال الرومان لبعض النواحي في شمالي تونس لطلب السكان مساعدة مؤسس الدولة الموحدية في مراكش السلطان عبد المؤمن الذي سار فضم في حوالي القرن الثاني عشر تونس إلى دولته ناهيك عن الجزائر وطرابلس الغرب[1].

وفي عام ١٥٢٦ وقعت تونس في قبضة العثمانيين وكان يحكمها أمراء الأسرة الحفصية ففروا إلى اسبانيا. وفيما كانت الاستانة تهتم بإدارة شؤون تونس الداخلية بواسطة الأسر عادت الأسرة الحفصية إلى الحكم بمساعدة الإسبان الذين احتلوا تونس بعد عشر سنوات فقط من الاحتلال العثماني. غير أن العثمانيين لم يكن ليرضوا بذلك فأعادوا احتلال تونس في عام ١٥٧٣ فقضوا على تواجد الأسرة الحفصية. واتبعوا في البدء في تسييرهم للشؤون العامة الأسلوب الاقطاعي أي أنهم أبقوا السلطة في يد حكام الأقاليم. ثم ما لبث الوالي العثماني أن عين عام ١٥٩٠ حاكماً لتونس اتخذ لقب «الداي» أي رئيس الديوان أو رئيس «مجلس الجند الأعلى». وفي عام ١٥٩٤ انتقلت سلطة انتخاب الداي إلى الفرقة الإنكشارية التي اختارت عثمان داي للحكم. وقد خلف عثمان داي عدد من الدايات حتى عام ١٦٣٧ إذ استطاع أحد الحكام مراد بك التفرد في السلطة في مدينة تونس. ومن مراد الذي اتخذ لقب الباي أي السلطان انتقلت السلطة وراثياً إلى أسرته بعد أن أقرته الأستانة في حركته.

وفي عام ١٧٠٢ قضي على المراديين إذ أمكن لرئيس طائفة الجند «الصبيحة» حسين علي انتزاع السلطة وتأسيس حكم الأسرة الحسينية التي ستبقى تحكم تونس حتى نيلها الإستقلال وإعلان الجمهورية فيها في عام ١٩٥٧. وقد بدأ حسين علي بممارسة صلاحياته عام ١٧٠٥ فعقد بعض المعاهدات الدولية مع الدول الأوروبية. ولكن جواً من القلاقل

(١) أنظر لاحقاً ص ٤٥٤ وما بعدها. وتجدر الإشارة إلى أن انكماش نفوذ السلطان المراكشي واضطراب الوضع السياسي في المغرب الأقصى أعادا التنافس بين الأسر والقبائل للإستيلاء على السلطة في تونس وسمحا بالتدخل الأوروبي في الشمال الإفريقي.

والمنافسة الشخصية ساد في صفوف العائلة الحسينية مما أفقد تونس الإستقرار والهدوء إلاّ في فترة ارتقاء الباي حمودة السلطة بين عامي ١٧٨٢ و ١٨١٤ حيث استطاع القضاء على الحركات الأنفصالية والمشاحنات الداخلية ووضع حد للتدخل الأجنبي في الشؤون التونسية الداخلية منهياً ما سبق لبعض البايات أن إرتبطوا به على الصعيد الخارجي[1].

وفي عام ١٨٣٠ وعلى أثر احتلال فرنسا للجزائر بدا أن الوضع أصبح أكثر تعقيداً وحساسيةً بالنسبة لحكام تونس. فقد اعتقد هؤلاء أن الحكمة تقتضي تقربهم من الحكومة الفرنسية علّ ذلك يساعد في استقلالهم عن الدولة العثمانية. وعليه عقد الباي مع الحكومة الفرنسية معاهدة يعترف فيها بنظام الإمتيازات الأجنبية ويقر بحق الدولة الأكثر رعايةً لصالح فرنسا ناهيك عن تعهده بالكف عن القرصنة وتطبيق الرق بحق المسيحيين. وابتداء من عام ١٨٣٧ زاد تقرب الباي من السياسة الفرنسية وزادت ديونه الخارجية وإن بقي يرتبط بالسلطة العثمانية لا سيما من خلال الشعور الديني الواحد والدعوة للسلطان في الجوامع والمساهمة في حروب السلطنة ضد الدول الأوروبية.

وفي عهد الباي محمد وبناءً على إلحاح القناصل الأوروبيين صدر في عام ١٨٥٧ ما يدعى بعهد الأمان كأول قانون أساسي لتونس احتوى أهم القواعد العامة التي يلتزم الباي بإحترامها أثناء ممارسته سلطته ومنها المساواة التامة بين المسلمين وغير المسلمين والتجنيد بالقرعة وصيانة حقوق الوافدين إلى تونس. وقد أكمل عهد الأمان في عام ١٨٦١ بإصدار الباي محمد الصادق قانون الدولة التونسية كدستور يتضمن ١١٤ مادة[2]، اهتمت المواد الثلاث الأولى منه بالحريات الشخصية والمساواة بين المواطنين أمام القانون دون أي تمييز. ثم انتقل القانون المذكور لتنظيم أصول الحكم فنص على إنشاء مجلس استشاري للشؤون الإدارية يشترك فيه التونسيون إلى جانب ممثلين عن الجاليات الأجنبية في تونس ولم يغفل تأكيد حق الأجانب في التجارة وحرية امتلاكهم للعقارات والأراضي في الاقليم التونسي. وهذا ما شجع كثيراً من الأوروبيين للوفود إلى تونس وبدء احتكاراتهم فيها. ولكنه أثار من

(١) قارن: حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وكافة البلدان العربية بيروت، ١٩٦٧، ص ٤١٨.

(٢) راجع نص القانون المذكور في: أنور الخطيب: الدول العربية من خلال دساتيرها، الموسوعة الدستورية، بيروت مطابع قدموس، ١٩٧٠ ص ٣٩٦ وما بعد.

ناحية ثانية غضب الشعب التونسي الذي رأى الأجانب يزاحمونه في لقمة عيشه وازدادت عليه وطأة الضرائب الرسوم، فثار في عام ١٨٦٤ بقيادة أحد زعمائه الدينيين مطالباً بالكف عن الحاق تونس في ركاب السياسة الأوروبية والعودة لسلوك التقرب من الاستانة. هنا تدخلت هذه الأخيرة متوسطة بين الثائرين والباي واقنعت زعيم الانتفاضة بوقفها والتمسك بالوحدة الوطنية أمام خطر اقتراب الاستعمار الأوروبي.

وعلى أثر الوساطة العثمانية وانتهاء الثورة أدرك الباي بأن سياسة إصدار القوانين الأساسية لن تصلح من الأمر شيئاً فألغى في عام ١٨٦٥ قانون الدولة التونسي لا سيما وأن الأطماع الأوروبية بشكل عام والفرنسية بشكل خاص وضحت تجاه تونس. وساءت الحالة الإدارية والمالية لهذه الأخيرة بصورة خطيرة نتيجة ما استدانه باياتها من أموال أوروبية لإنفاقها على مصالحهم الخاصة. ورغبةً من الباي في إقامة قدر من التوازن في علاقات تونس مع الدول الأوروبية عقد عام ١٨٦٦ معاهدة مع الحكومة الإيطالية لم ترق للفرنسيين الذين اعتبروها موطىء قدم لإيطاليا في تونس خصوصاً وأن النيات الإستعمارية الإيطالية ظهرت بشكل علني أثر هزيمة فرنسا أمام بروسيا في سيدان عام ١٨٧١. وفي نفس هذا العام الأخير عمد الباي إلى استصدار فرمان من السلطان العثماني ينص على جعل الباي حاكماً عاماً لولاية تونس مخولاً الإشراف على علاقاتها الخارجية باستثناء المسائل المتعلقة بالسياسة الدولية والعسكرية وتعديل الحدود. وكان ذلك يشكل تذكيراً للدول الأوروبية الطامعة بأن تونس لا زالت تحت رداء السلطنة العثمانية مما يعني تأخير لكل محاولة لفرض السيطرة عليها. ورافق هذا جهد للنهوض بحالة البلاد على الصعيد الداخلي إذ كلف خير الدين الزركلي ابتداء من عام ١٨٧٣ برئاسة الحكومة التونسية. فقد حاول خير الدين إصلاح الحال وتنظيم الحكومة فجعلها أربع أقسام: **قسم يتولى جميع الشؤون السياسية والمالية وقسم ثاني يضطلع بالنظر في شكاوى الرعية وقسم ثالث يتولى الحقوق الشخصية وقسم رابع يهتم بالشؤون الخارجية**. أما الإدارة فأصبح لها سجلات رسمية وأدخلت بعض التحسينات الجديدة عليها وانشئت الجمارك.

بيد أن اصلاحات خير الدين لن تستمر طويلاً حيث سيضطر للاستقالة في عام ١٨٧٨ أي في نفس السنة التي انعقد فيها مؤتمر برلين للبحث في توزيع مناطق النفوذ في إفريقيا بين الدول الأوروبية. وكان من نتيجة المؤتمر المذكور أن جعلت تونس من نصيب فرنسا إذ

وعدت هذه الأخيرة انكلترا بإطلاق يدها في مصر مقابل تفردها في تونس. وكانت بروسيا لا تعارض المشروع محاولة في استرضاء فرنسا والهائها عن المطالبة بالالزاس واللورين[١]. وعليه لم يبق أمام فرنسا سوى إيجاد السبب للتدخل. وهذا ما تيسر لها سريعاً بمناسبة اغارة بعض قبائل الكرميين التونسية على الحدود الجزائرية فأعلنت الحرب على تونس واحتلتها عسكرياً بحجة تأديب القبائل المذكورة. وعقدت في شهر أيار من عام ١٨٨١ مع الباي معاهدة باردو التي شرعت الأبواب فسيحة أمام وقوع تونس تحت الحماية الفرنسية.

ثانياً: تونس في ظل الحماية الفرنسية (١٨٨١ - ١٩٥٦):

جاءت معاهدة باردو لعام ١٨٨١ لتولي إدارة الشؤون الخارجية التونسية إلى الحكومة الفرنسية بالإضافة إلى اشتراك هذه الأخيرة في تصريف المسائل المالية والإقتصادية التونسية مقابل الحفاظ على سلطة الباي. ولكن فرنسا لم تكتف بذلك، بل استغلت قيام بعض الثورات في الداخل لتزيد من تحكمها في المرافق التونسية. فبعد أن قضت على بعض الإنتفاضات الشعبية وسعت رقعة تواجدها ناحية الجنوب وعقدت مع الباي معاهدة جديدة عام ١٨٨٣ عرفت بمعاهدة «المرسي» رسّمت الحماية الفرنسية على تونس إذا استعملت عبارة حماية بشكل علني ونصت على تعيين مقيم فرنسي في تونس تناط به مهمة إصدار القوانين بعد أقرانها بتوقيع الباي. أضف إلى إشتراك الفرنسيين وبنسب تفوق نسب التونسيين في كافة المجالس البلدية والمحلية.

والحقيقة أنه على الرغم من أن معاهدة الحماية قصرت اختصاصات سلطات الحماية على النصح والإرشاد إلا أننا رأينا المقيم الفرنسي يهيمن على مختلف الوزارات والإدارات ويمارس عملياً السلطتين التشريعية والتنفيذية مما جعل من الحكم الفرنسي لتونس حكماً مباشراً شبه مطلق لا سيما وإن البايات الذين تعاقبوا بعد عام ١٨٨١ كانوا أداة طيعة للسياسة الفرنسية. غير أن حركات المقاومة التونسية لم تهدأ حتى في داخل بلاط الباي ومجلس الشورى على الرغم من قلة أعضائه التونسيين. وقاد المعارضة كثيرون من الوطنيين أمثال

(١) أما وضع إيطاليا فلم يكن مشجعاً. ولكن الحكومة الإيطالية لم يكن بوسعها التحرك وسط معارضة أوروبية لإستيلائها على البلاد التونسية إذا اعتبرت الدول الأوروبية أن تحكم إيطاليا بجانبي البحر المتوسط بالإضافة إلى وجودها في صقلية يمكن أن يعوق حرية الملاحة في البحر المذكور.

محمد العربي مرزوق والشيخ محمد السنوسي وبشير صفر وعلي باشا جانبه الذي أسس صحيفة «التونسي» الناطقة بلسان المقاومة التونسية. وتلا ذلك قيام ثورتين شعبيتين الأولى في عام ١٩١١ والثانية في جنوبي البلاد في عام ١٩١٥.

وعلى الأثر ونتيجة لإندلاع الحرب العالمية الأولى أعلن المقيم الفرنسي وضع تونس تحت الحكم العسكري الفرنسي وإعلان تطبيق الأحكام العرفية التي استمرت حوالي ١٠ سنوات. وهذا ما سيؤدي مجدداً إلى تأجج شعلة النضال التونسي. ففي عام ١٩١٨ وبعد إعلان الرئيس ولسون لمبادئه الأربعة عشر قدم له عبد العزيز الثعالبي زعيم حركات الشباب التونسي في ذلك الحين مذكرة يطالبه فيها بدعم رغبة الشعب التونسي في الحصول على إستقلاله ناهيك عن طلب الثعالبي ودعوته لإقامة «اتحاد الأمصار المغربية». وأثر فشل مؤتمر السلام في منح الشعوب استقلالها توجه الثعالبي ورفاقه إلى الرأي العام العالمي ومن ثم أقدم في عام ١٩٢٠ على تأسيس الحزب الحر الدستوري الذي نادى بقيام حكومة تونسية دستورية مستقلة ومسؤولة أمام مجلس تشريعي. وقد وفق الحزب المذكور باكتساب الباي محمد الناصر إلى جانبه، فما كان من المقيم الفرنسي العام إلا أن حاول الضغط على الباي بأن حاصرت القوات الفرنسية قصره في محاولة منها لإثنائه عن الوقوف مع المطالب الوطنية. عندها ثار الشعب التونسي بأسره في عام ١٩٢٢ وفي كافة المدن فاضطرت السلطات الفرنسية للتراجع وإعلان باريس القبول بمطلب الإستقلال. ولكن المنية وافت الباي محمد الناصر في نفس العام فخلفة أخوه الباي محمد الحبيب. ومع أن هذا الأخير كان موالياً للسياسة الفرنسية إلاّ أنه اضطر تحت ضغط الجماهير الوطنية أن يحقق قدراً من المطالب الدستورية. فقد أنشأ مجلساً للشورى دعي المجلس الكبير (شعبة فرنسية من ٥٢ عضواً وشعبة تونسية من ٢٦ عضواً) تنحصر اختصاصاته بمناقشة مسائل الموازنة ناهيك عن إقامة بعض المجالس التمثيلية في الأقاليم.

بيد أن هذه الإصلاحات بقيت شكلية بعيدة عن أن تحقق رغبات الشعب التونسي. وعاد الشعور الوطني التونسي للتأجج عام ١٩٣٠ بمناسبة انعقاد المؤتمر الأوخارستي (Aucharistique)الذي اعتبر تحدياً لكرامة التونسيين ومساً بدينهم وحملة صليبية تاسعة. وزاد من تأجج الشعور الوطني في تونس عزم السلطات الفرنسية الإحتفال بمرور ٥٠ سنة على فرض حمايتها على تونس. وعليه قرر الوطنيون مضاعفة نشاطهم التحرري. وتم

انتخاب هيئة جديدة لصحيفة «صوت التونسي» كان من أبرز أعضائها الحبيب بورقيبة. فردت سلطات الحماية بتقديم هؤلاء إلى المحاكمة عام ١٩٣٢ لينتفض الشعب مجدداً ضد ذلك فتراجع السلطة المذكورة عن محاكمتهم وتصرف النظر عن عزمها بالإحتفال بمناسبة مرور ٥٠ سنة على قيام «الحماية». وبعدها ظهرت صحيفة «العمل» ناطقة بإسم الحزب الدستوري (ولا تزال حتى اليوم) ومهاجمة الإحتلال الفرنسي.

وفي عام ١٩٣٣ عقد الحزب الدستوري مؤتمراً أعلن فيه فشل الحوار مع فرنسا ونادى بوجوب تحرير البلاد ومنحها دستوراً يحفظ شخصيتها ويحقق لها سيادتها بين الأمم المتحضرة المستقلة. وفي العام اللاحق أي في عام ١٩٣٤ عقد الحزب مؤتمراً ثانياً على أثر ظهور الإنقسام في أوساط أعضائه الشباب والشيوخ التقليديين حيث تغلب تيار الشباب واختار المؤتمر الهيئة التنفيذية والإدارية المسماة بالديوان السياسي كما اختار الحبيب بورقيبة أميناً عاماً للحزب الذي بدأ اسمه يلمع ويثير الإهتمام.

وكان نصيب مسؤولي الحزب الدستوري المعروف بالجديد الملاحقة والسجن رغم اعتدال قيادته الممثلة بالحبيب بورقيبة والتي سيكون لها الدور الأكثر فعالية في التوصل إلى الإستقلال. ولكن الملاحقة المذكورة ستتوقف ككل مرة نتيجة التضامن الشعبي والمعارضة العارمة ضد الحماية. بل أن فرنسا ستعمد إبتداء من عام ١٩٣٦ إلى تغيير نهج سياستها القمعية وستعرض الجنسية الفرنسية على التونسيين في محاولة منها لإغرائهم وجعلهم يتركون هويتهم الوطنية. غير أن التونسيين رفضوا في غالبيتهم الساحقة السياسة الفرنسية الجديدة. ولم يتوانوا عن التحرك في فترة تحديد خفة التوتر التي خلفتها إجراءات اللين الفرنسية وإطلاق بعض الحريات. فقد سافر الحبيب بورقيبة إلى باريس يحث سلطاتها على الإستجابة لمطلب الإستقلال ولكن دون جدوى.

وعليه بدأ الحزب الدستوري عملية إعادة تنظيم صفوفه ونشر أفكاره بين كافة الطبقات التونسية. وشرعت حركة المقاومة تأخذ شكلها العنيف مع مطلع عام ١٩٣٧. فالمظاهرات العمالية جوبهت بالتنكيل والقمع. وأعلنت الأحكام العرفية في عام ١٩٣٨ كما جرى في بداية الحرب العالمية الأولى. واستمر الحكم الفرنسي التعسفي والمباشر أكثر من ٥ سنوات في الوقت الذي كانت تنمو فيه في الطرف الثاني مقاومة الحزب الدستوري والشعب التونسي.

ففي عام ١٩٤٢ تبوأ العرش الباي محمد المنصف الذي سبق انضمامه في عام ١٩٢٢ إلى الحزب الدستوري فماشى المطالب الوطنية ولا سيما تأييد إعلان الحزب الدستوري سقوط الحماية في عام ١٩٤٣ أثر توقيع معاهدة الهدنة بين فرنسا وقوات المحور. وهم في تأليف وزارة وطنية واسترجاع مجمل الإختصاصات الذي يمارسها المقيم العام الفرنسي. بيد أن تطور العمليات العسكرية حال دون نجاح محاولة الحزب الدستوري والباي محمد المنصف. فما كادت تحتل القوات الأميركية تونس في أيار ١٩٤٣ حتى سلمتها للقوات الفرنسية الحرة التي عملت أول ما عملت على إزاحة الباي محمد المنصف وأعدمت الكثيرين من الوطنيين التونسيين بتهمة التعامل مع العدو الألماني.

ومع قيام جامعة الدول العربية أمل التونسيون خيراً فتوجه الحبيب بورقيبة إلى القاهرة في نيسان من عام ١٩٤٥ يطلب الدعم والتأييد. وفي شهر آب ١٩٤٦ انعقد المؤتمر الوطني التونسي الذي صادق على ميثاق وطني ينص على رفض نظام الحماية باعتباره «نظام سياسي واقتصادي لا يتفق مع سيادة الشعب التونسي ومصالحه الحيوية» ناهيك عن إعلان العزم على مواصلة العمل لنيل الإستقلال وانتساب تونس إلى الجامعة العربية ومنظمة الأمم المتحدة. وكان لا بد لهذا النشاط السياسي للمقاومة التونسية من أن يجعل من القضية التونسية مسألة تحظى بالإهتمام الدولي. وفي هذا الإتجاه عرضت المسألة التونسية على الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٥٠ التي اتخذت توصية بدعوة فرنسا وتونس للشروع في مفاوضات مباشرة هدفها التوصل إلى إعطاء الشعب التونسي الحكم الذاتي.

بيد أن السلطات الفرنسية رفضت التوصية معتبرة إياها تدخلاً في شؤونها الداخلية. فتأزم الوضع في تونس وتم اغتيال الزعيم العمالي التونسي فرحات حشاد في ٤ كانون الأول من عام ١٩٥٢ وقامت المظاهرات التي تحولت إلى ثورة دامية وسط جو من إعلان الأحكام العرفية واعتقال الحبيب بورقيبة ونفيه إلى إحدى الجزر القريبة من الساحل التونسي.

وعليه كان لا بد للأمم المتحدة إزاء هذا الوضع الخطير من أن تتدخل ثانية لبحث المسألة التونسية وتوصي مجدداً بضرورة حلها بالمفاوضات بين الطرفين وقد قبلت فرنسا هذه المرة بلسان رئيس حكومتها منديس فرانس مبدأ الحكم الذاتي للتونسيين. ودخلت مع السلطات المحلية وممثلي حركة المقاومة بعد أن أطلقت حكومة إدغار فور سراح بورقيبة في

مفاوضات ستؤدي في النهاية إلى توقيع بروتوكول ٢٠ آذار ١٩٥٦ الذي أعلن استقلال تونس في عهد حكومة غي موليه.

ثالثاً: تونس منذ إعلان الإستقلال وقيام الجمهورية في عام ١٩٥٧:

أشرنا إلى أن فرنسا اعترفت باستقلال تونس بموجب بروتوكول ٢٠ آذار ١٩٥٦ وإن احتفظت ببعض الإمتيازات. وتنفيذاً لأحكام البروتوكول المذكور جرت في ٢٥ آذار من عام ١٩٥٦ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي. وتألفت الحكومة الوطنية برئاسة الحبيب بورقيبة زعيم الحزب الدستوري. وفي شهر تشرين الثاني ١٩٥٦ انضمت تونس إلى عضوية الأمم المتحدة في الوقت الذي شرع فيه المجلس الوطني التأسيسي التحضير لوضع الدستور وتحديث المؤسسات بالتخلص من الهيئات القديمة التي كانت سائدة في عهد الحماية. وفي هذا الإتجاه اجتمع المجلس وأصدر في ٢٥ تموز ١٩٥٧ قراراً يلغي بموجبه الملكية (منصب الباي) ويعلن قيام الجمهورية في تونس وضرورة وضع الدستور الدائم لهذه الأخيرة. وقد كلف في نفس القرار رئيس الحكومة الحبيب بورقيبة برئاسة الدولة بانتظار إصدار الدستور رسمياً الذي يطلق عليه تسمية رئيس الجمهورية[١].

وفي الأول من تشرين الأول ١٩٥٨ انضمت تونس إلى الجامعة العربية. وبعد ذلك انصرفت حكومتها للتنظيم الداخلي فصدر الدستور التونسي في ٢٥ حزيران من عام ١٩٥٩. وتم انتخاب الحبيب بورقيبة رئيساً للجمهورية. وشكل مجلس الأمة في ٢٥ تشرين الثاني من نفس العام توافقاً مع ما نص عليه قرار المجلس الوطني التأسيسي لعام ١٩٥٧ المذكور سابقاً.

وبالإستناد إلى الدستور المشار إليه سنبين كيفية تنظيم السلطات في تونس. ولكن قبل الشروع في ذلك سنحاول التحدث قليلاً عن الحياة السياسية والعامة في تونس خلال الفترة اللاحقة للإستقلال التي تميزت بانقضاء خمس مراحل. فبعد تدعيم الدولة الجديدة بإرساء مختلف المؤسسات السياسية والإدارية والتشريعية والإقتصادية والعمالية والإجتماعية التي سهلت عملية التوحيد الداخلي للبلاد عرفت تونس بين عامي ١٩٦١ - ١٩٦٤ مرحلة انتقالية

---

(١) راجع نص القرارين في: أنور الخطيب، الدول العربية من خلال دساتيرها بيروت، ١٩٧٠ ص ٤٢٣ وما بعدها.

عكست الأهمية المعطاة للتطور الإقتصادي واتجاه البلاد المتزايد للتخلص من الروابط الباقية مع فرنسا والتي تعيق الإستقلال لا سيما وأن الحكومة التونسية وقفت مع الثورة الجزائرية ضد الإستعمار الفرنسي. وهكذا كانت معركة التخلص من القاعدة العسكرية الفرنسية في بنزرت التي جعلت من بورقيبة بطلاً وطنياً وهيأت الجو أمام الحكومة التونسية لإصلاح علاقاتها مع مصر واستعادة عضويتها في الجامعة العربية. أضف إلى الإتجاه المتزايد لتدخل الدولة التونسية في الحياة الإقتصادية بتأميم الملكيات الكبيرة واستعادة الأراضي المتروكة من قبل الفرنسيين وتعميم التعليم وتحقيق الرفاهية الإقتصادية.

أما المرحلة الثانية فتمتد بين عامي ١٩٦٤ - ١٩٦٨. وتتميز بتصاعد نجم الرئيس بورقيبة إلى القمة وترسيخ سلطته الشخصية باتباعه سياسة متميزة بعيدة عن التورط سواء على الصعيد الخارجي حيث دعا الدول العربية لإتباع سياسية خذ وطالب (العزيزة عليه) في تعاملها مع القضية الفلسطينية أو على الصعيد الداخلي حيث رغب في تطبيق اشتراكية تونسية تعاونية معتدلة هدفها رفع الإنتاج وتطويق التيارات السياسية المعارضة ذات الإتجاهات «التقدمية»(١). وكان قد احتيط لفراغ سدة الرئاسة بأن انشيء في شهر آذار من عام ١٩٦٦ مجلس الجمهورية المكون من أمناء الدولة أو الوزراء وأعضاء المكتب السياسي للحزب الإشتراكي الدستوري. ومع ذلك لم يغير إيجاد مجلس الجمهورية كثيراً من هيمنة الرئيس بورقيبة وفرض سلطته الفردية وأن تحمل المجلس المذكور في بعض الحقبات مسؤولية اتخاذ القرار السياسي(٢). فالمظاهرات التي قام بها الطلبة والأساتذة التونسيون وبعض الفئات الإجتماعية لا سيما بعد حرب حزيران لسنة ١٩٦٧ وتبين بيروقراطية الإصلاحات الحكومية للرأي العام التونسي، قمعت بقسوة بناء على أوامر الرئيس بورقيبة نفسه.

ومع تدهور صحة الرئيس بورقيبة ابتداء من عام ١٩٦٩ ستبدأ المرحلة الثالثة الممتدة

(١) من ذلك إن الحكومة قررت في عام ١٩٦٤ وبعد جلاء آخر القوات الفرنسية من بنزرت في أواخر سنة ١٩٦٣ إستعادة كافة ما تبقى من أراض يملكها الأجانب وضمها إلى الإرث الوطني.

(٢) حدث أن وقع الرئيس بورقيبة مريضاً جداً في عام ١٩٦٩ في الوقت الذي نشبت فيه الخلافات الوزارية حول سياسة الدولة الإصلاحية وتوجهاتها فقام مجلس الجمهورية بحسم الموقف وإنهاء الأزمة التي استمرت شهري أيلول وتشرين الأول بأن أقال وزارة بن صلاح في غياب الرئيس المريض.

حتى عام ١٩٧٦ والمتميزة بالإنفتاح الليبرالي وظهور المتناقضات. فقلب حكومة بن صلاح والرجوع عن سياسة الإقتصاد الموجه قضى عملياً على الحركة التعاونية وهدد مصير الإشتراكية في تونس وفتح البلاد أمام الرجوع إلى الإقتصاد الحر والرساميل الأجنبية. وكان لا بد بالتالي أن تنمو بالمقابل المطالب العمالية والحركة النقابية في تونس(١). أضف إلى انتعاش التيارات السياسية المتضاربة والتنافس على السلطة مما أضعف من حضور الحزب الإشتراكي الدستوري وتأثيره لدى الرأي العام. ناهيك عن بروز الضعف واصطباغ خطوات الرئاسة بالتردد والتسرع لا سيما على مستوى قضية الإتحاد مع ليبيا التي قررت في نهاية عام ١٩٧٣(٢).

وقد استمر هذا الوضع حتى عام ١٩٧٧ حيث تأزم الموقف وانفجرت المطالب النقابية على شكل إضراب عام دعا إليه الإتحاد العام للشغيلة التونسيين ما لبث أن تحول إلى صدام مسلح مع قوات الجيش استمر أكثر من يومين. وكان من نتيجته سقوط عشرات القتلى واعتقل الأمين العام للإتحاد حبيب عاشور مع كثير من قادة الحركة النقابية. وقد اعتبر هذا الحدث مرحلة جديدة وحنيناً للعودة إلى السلطة الفردية المطلقة للرئاسة(٣). بيد أن هذه المرحلة لن تستمر طويلاً حيث بدأت لا سيما إثر قرار مؤتمر قمة بغداد المنعقد في عام ١٩٧٨ نقل مقر الجامعة العربية إلى تونس محاولة جديدة للإنفتاح السياسي الداخلي والإعتدال. وهذا ما أكدت عليه مناقشات ومقررات مؤتمر الحزب الإشتراكي الدستوري المنعقد في شهر أيلول من عام ١٩٧٩ حيث برزت إرادة جديدة للتحاور مع مختلف التيارات السياسية والفكرية واستبدال الطاقم القيادي القديم بشخصيات شابة مجددة.

ولكن مجدداً ستعرف تونس فترات عصيبة وتسارع أحداث يؤدي في النهاية إلى زوال حكم الرئيس بورقيبة. فقد وقع في بداية عام ١٩٨٤ إضراب الخبز وما عرف بثورة الخبز

(١) راجع حول الحركة النقابية: الطاهر العبد الله: تاريخ الحركة النقابية في تونس، بيروت، دار الطليعة.

(٢) أنظر حول قضية الإتحاد مع ليبيا وتردد الرئاسة:

— M. Masmoudi: Les Arabes dans la tempête, Paris, J. C. Simoen, 1966 p. 35 et s.

(٣) راجع حول هذه الأزمة في الدراسة النقدية للنظام التونسي:

- «النظام البورقيبي - الأزمة السياسية والإقتصادية» بيروت مجموعة «الحقيقة» دار ابن خلدون، ١٩٨٠.

- أحمد بن صالح: تونس (التنمية والمجتمع والسياسة) بيروت، دار الكلمة للنشر ١٩٨٠.

وأدى إلى كثير من الضحايا ولم ينته إلا بتدخل الرئيس بورقيبة نفسه والعودة عن الزيادات المقررة في الأسعار وإقالة وزير الداخلية وبعض المسؤولين. وبعد حين إندلعت أحداث قفصة المسلحة وإتهام ليبيا بالتدخل فيها. وفي خطوة غير متوقعة بالنظر إلى كونه الخليفة المنتظر لبورقيبة أقيل محمد مزالي من رئاسة الحكومة وأمانة الحزب الدستوري في ١٩٨٦/٨/٩ واتهم بإساءة السلطة وعين مكانه رشيد صَفَرْ الذي لن يلبث أن يفقد رئاسة الحكومة لزين العابدين بن علي الذي سارع في ١٩٨٧/١١/٦ إلى إعفاء الرئيس بورقيبة من مهامه بالنظر إلى تردي حالته الصحية وتسلم الرئاسة وعين الهادي البكوش رئيساً للحكومة بعد أن وعد بتعديل الدستور وإصدار قانون جديد للأحزاب وآخر للصحافة. ولكن ومع تحقيق ذلك يبقى دستور عام ١٩٥٩ هو الأساس في تنظيم السلطات علماً أن بعض التعديلات أدخلت عليه وسيشير إليها في حينه.

II ـ تنظيم السلطات:

يتضمن الدستور التونسي على توطئة تتناول بالإشارة نضال الشعب التونسي للتخلص من الإستعمار وتصميم هذا الشعب على توثيقِ عرى الوحدة القومية والتمسك بالقيم الإنسانية والعمل للسلم والتعاون الدولي الحر والتعلق الإسلام ووحدة المغرب الكبير[1] وانتمائه إلى الأسرة العربية والتعاون مع الشعوب الإفريقية وإقامة ديموقراطية تستند إلى مبدأ السيادة الشعبية والفصل بين السلطات والنظام الجمهوري بوصفه «خير كفيل لحقوق الإنسان وإقرار المساواة بين المواطنين». ويهتم الباب الأول بالأحكام العامة كإعلان تونس دولة حرة مستقلة ذات سيادة، الإسلام دينها والعربية لغتها. ويضيف ضامناً أهم الحريات والحقوق الفردية ومنها: المساواة التامة بين المواطنين، حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والإجتماع وتأسيس الجمعيات والتنقل داخل البلاد وإلى خارجها وحرمة المسكن وسرية المراسلات وحق التملك وواجب الدفاع عن الوطن. وبعد هذا الإستعراض للحريات

(١) يلاحظ هنا الفارق مع ما تنص عليه بعض الدساتير العربية كالدستور السوري والدستور المصري من أن سوريا أو مصر جزء لا يتجزأ من الوطن العربي (وليس من منطقة من هذا الوطن بعينها كالمغرب الكبير مثلاً). وقد بدىء بتحقيق هذه الوحدة (على الأقل نظرياً) بإقامة إتحاد دول المغرب العربي في شهر شباط ١٩٨٩ الذي يضم ليبيا، تونس، الجزائر، المغرب، وموريتانيا. ومن المبكر حالياً الحكم بنجاح أو فشل هذه المحاولة الوحدوية الجديدة.

والحقوق الفردية المتوافقة مع إعلانات الحقوق والحريات الغربية المبتعدة عن مقولة الحقوق الإجتماعية المميزة للأنظمة الإشتراكية يعود الباب الثاني للتكلم عن السلطة التشريعية فيمنحها إلى مجلس الأمة بينما يمنح الباب الثالث السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية.

أولاً ـ مجلس الأمة:

يتألف المجلس النيابي في تونس الذي يدعى مجلس الأمة من ١٤١ نائباً ينتخبون عن طريق الإقتراع العام السري والمباشر من قبل كافة المواطنين البالغين عشرين سنة من العمر. ويفترض بالمرشح للإنتخابات أن يكون تونسياً بالدم بالغاً الثلاثين سنة من العمر. ومدة الولاية النيابية ٥ سنوات. وهي بذلك توازي الولاية التمثيلية في مصر وتختلف بالتالي عن ولاية النائب في معظم الدول العربية البالغة أربع سنوات على العموم.

وقد اعتمد الدستور التونسي مبدأ الوكالة التمثيلية إذ نص في مادته ٢٥ من أن النائب في مجلس الأمة هو نائب للأمة جمعاء[1]. وضمن للنائب الحصانات والإمتيازات الضرورية لممارسته وظيفته التمثيلية فنص على عدم جواز توقيفه أو إلقاء القبض عليه بتهمة جنائية أو مدنية طيلة نيابته.

أما من حيث الإختصاصات فيمارس مجلس الأمة التونسي الإختصاص التشريعي أي مهمة التصويت على القوانين بصورة رئيسية وإن اشترك معه رئيس الجمهورية على مستوى اقتراح مشاريع القوانين. وتجري الممارسة المذكورة خلال الدورتين السنويتين العاديتين اللتين يعقدهما المجلس أو في الدورات الإستثنائية التي تتم بناء لطلب رئيس الجمهورية.

ويضطلع المجلس بالإضافة إلى ذلك بمهمة مناقشة ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتقرير الحساب الختامي لهذه الميزانية[2].

(١) ومن الجدير بالذكر أن مبدأ الوكالة التمثيلية يتمشى مع مقولة سيادة الأمة. وفي ذلك بعض التناقض حيث يأخذ الدستور التونسي حسب ما جاء في توطئته وفي مادته الثالثة من أن السيادة للشعب. فالسيادة الشعبية تتوافق على العموم مع مبدأ الوكالة الإلزامية.

(٢) بعد انتخابات عام ١٩٨٩ التي استأثر بكامل مقاعدها الحزب الحاكم التجمع الدستوري الديموقراطي أنشأ الرئيس بن علي مجلساً إستشارياً يضم بعض الفاعليات السياسية والحزبية توسيعاً لعملية التمثيل والتشاور.

ثانياً: رئيس الجمهورية:

يجري اختيار رئيس الجمهورية في تونس من بين الأشخاص التونسيين المسلمين البالغين أربعين سنة من العمر عن طريق الإقتراع العام والمباشر والسري من قبل الشعب ولمدة ٥ سنوات[١]. ولا يجوز مبدئياً أن يجدد ترشيح الرئيس لمنصب الرئاسة أكثر من ثلاث مرات[٢]. وفي حالة شغور مركز الرئاسة بالوفاة أو الإستقالة أو العجز الثابت يمكن أن يعين أعضاء الحكومة أحدهم (على العموم رئيس الحكومة) ليصرف أعمال الرئاسة ثم يبلغوا قرارهم هذا إلى رئيس مجلس الأمة الذي يصبح من واجبه دعوة المجلس للإنعقاد لإنتخاب خلفاً للرئيس السابق ولإكمال ما تبقى من ولايته من بين المرشحين الذين تتوفر فيهم الشروط. وهذا ما حصل في أواخر عام ١٩٨٧ مع الرئيس الحالي زين العابدين بن علي بعد أن استنتجت لجنة صحية العجز الصحي التام للرئيس السابق بورقيبة. وعلى رئيس الجمهورية أن يؤدي أمام مجلس الأمة قبل تسلمه مهامه اليمين الدستورية التالية: «أقسم بالله العظيم أن أحافظ على استقلال الوطن وسلامته وأن أحترم دستور البلاد وتشريعها وأن أرعى مصالح الأمة رعاية كاملة».

وتتمثل مهمة الرئيس في ضبط السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وحسن سيرها يساعده في ذلك مجلس للوزراء مسؤول أمامه فقط دون غيره حيث يتم تسمية الوزير الأول والوزراء من قبله كذلك إقالتهم والإستغناء عن خدماتهم. ولرئيس الجمهورية أن يصدر القوانين في مهلة ١٥ يوماً من تاريخ إحالتها إليه من طرف مجلس الأمة أو أن يردها إلى المجلس في المهلة المذكورة حتى إذا ما أعاد المجلس التصويت عليها بأغلبية الثلثين وجب على الرئيس إصدارها ونشرها في المهلة القانونية للنشر. كما أن لرئيس الجمهورية أن يعمل على تنفيذ النصوص التشريعية. بل أن له أن يشرع بمراسيم في فترة عدم انعقاد

(١) هناك لجنة لقبول الترشيحات مؤلفة من خمسة أعضاء: رئيس مجلس الأمة رئيساً ومفتي الديار التونسية والرئيس الأول لمحكمة التعقيب والرئيس الأول لمحكمة الإستئناف بتونس العاصمة ووكيل الجمهورية العام أعضاء. وتبت هذه اللجنة في صحة الترشيح وهي التي تعلن نتيجة الإنتخاب.

(٢) لم يطبق هذا الشرط بالنسبة للرئيس بورقيبة الذي انتخب رئيساً لمدى الحياة لكنه نحي من الحكم في ١٩٨٧/١١/٦ من قبل زين العابدين بن علي إستناداً إلى العجز الصحي الذي أصاب الرئيس بورقيبة. وقد أعطى الإقتراع الرئاسي الذي جرى مؤخراً في ٢ /١٩٨٩/٤ الرئيس زين العابدين بن علي بنسبة ٢٧، ٩٩٪ من الأصوات.

المجلس بالإتفاق مع اللجنة القائمة المختصة[١] أو بناء على تفويض من المجلس شرط أن تعرض هذه التشريعات على موافقة المجلس المذكور في أول جلسة يعقدها.

هذا في الحالات العادية. أما في الحالات الإستثنائية فتنص المادة ٣٢ من الدستور على أن لرئيس الجمهورية في حالة قيام خطر يهدد كيان الجمهورية وأمن البلاد واستقلالها، بحيث يتعذر سير عجلة الدولة اتخاذ ما تمليه الظروف من تدابير استثنائية تزول بزوال أسبابها. إذن يمكن لرئيس الجمهورية في هذا الإطار أن يصبح مطلق الصلاحية يمارس كافة الإختصاصات التشريعية والتنفيذية دون أي رادع قانوني أو رقيب. وفي ذلك تجاوز واضح لما نصت عليه المادة ١٦ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لعام ١٩٥٨ حيث أرتأت بعض الضمانات التي تحول دون ديكتاتورية الرئيس كاجتماع البرلمان حكماً وعدم جواز حله في فترة اللجوء إلى التدابير الإستثنائية. كل ما في الأمر أن المادة ٣٢ نصت في حالة اللجوء إلى الإجراءات الإستثنائية على أن يرسل الرئيس التونسي بياناً في ذلك إلى مجلس الأمة. فليس هناك على هذا المستوى أي عائق لسلطة الرئيس حيث يمكنه أن يرسل البيان إلى المجلس انقاذاً للشكليات فقط دون أن يكون ملزماً باتباع أو الأخذ بعين الإعتبار بآراء المجلس على افتراض أن هذا الأخير كان في حالة انعقاد.

ورئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو الذي يعين السفراء في الخارج ويستقبل سفراء الدول الأجنبية ويسمي كبار الموظفين. ويوقع على المعاهدات ويعلن الحرب ويبرم الصلح بموافقة مجلس الأمة. وله كغيره من رؤساء الدول حق العفو الخاص.

من هنا نتبين ضخامة اختصاصات الرئيس في تونس وتجسده كسلطة أولى[٢]. هذه الضخامة بالإضافة إلى انتخاب الرئيس من قبل الشعب، ومسؤولية الوزراء أمامه بوصفهم

(١) من المناسب الذكر بأن اللجان البرلمانية في تونس حسب نص المادة ٣٠ من الدستور تعمل دون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس.

(٢) هناك بعض الهيئات الأخرى التي تمارس بعض السلطات. فالمادة ٥٦ من الدستور ترى قيام المحكمة العليا لمحاكمة أعضاء الحكومة عند إقترافهم للخيانة العظمى. وتنص المادة ٥٧ على وجود مجلس دولة تونسي يضطلع بمهمة هيئة قضائية إدارية إذ ينظر بالمنازعات بين الإدارة والأفراد وبمهمة ديوان للمحاسبات إذ يتولى تدقيق حسابات الدولة. أما المادة ٥٨ فترتأي إنشاء مجلس إقتصادي وإجتماعي كهيئة إستشارية في الشؤون الإقتصادية والإجتماعية.

مجرد أمناء وانتفاء حق حل المجلس تجعل من النظام السياسي في تونس ودون أي لبث نظاماً من طبيعة رئاسية.

* * *

وتزداد صفة الرئاسي رسوخاً وتتأكد ضخامة صلاحيات الرئيس عملياً باتباع تونس لفترة طويلة نظام الحزب الواحد وهو حزب الدستور الجديد الذي أنشأه بورقيبة إبتداء من عام ١٩٣٤ على أثر مؤتمر كسار هلال، وكان من الطبيعي إذن أن يسمى هذا الحزب وبورقيبة كان دائماً على رأسه وحتى وصول بن علي إلى الرئاسة عام ١٩٨٧ بحزب الرئيس وأن يعمل على تأمين قدر ما من الغطاء الشعبي لمصلحته. وتجدر الإشارة إلى أن الحزب سمي بعد مؤتمر بنزرت لعام ١٩٦٤ بالحزب الإشتراكي الدستوري ليتخذ مجدداً نتيجة قرار لجنته المركزية في ١٩٨٨/٢/٢٨ إسم التجمع الدستوري الديموقراطي وذلك لجعله «أكثر إنفتاحاً على المواطنين وإعادة التعامل الديموقراطي إلى داخله». ويحتوي هذا الحزب على هيئات عدة أهمها المكتب السياسي المؤلف من حوالي ٢٠ عضواً يجري إختيارهم من قبل أعضاء اللجنة المركزية البالغ عددهم حوالي ٩٠ عضواً مختارين بدورهم من قبل مؤتمر الحزب العام[1]. وهناك كذلك لجان للتنسيق بين الأجهزة الحزبية (الخلايا) والأجهزة الحكومية والمحلية على صعيد كل محافظة.

إن وعد الرئيس زين العابدين بن علي بإصدار قانون جديد للأحزاب في تونس تحقق بتصويت مجلس الأمة التونسي على مثل هذا القانون في ١٩٨٨/٤/٢٨[2]. علماً أن هذه التعددية بدأت تباشيرها عملياً قبل ذلك بسنوات حيث سمح لبعض التشكيلات السياسية بالبروز ومنها الحزب الديموقراطي الإشتراكي (أحمد المستيري) الحزب الشيوعي التونسي وبعض الحركات الدينية. إن أياً من هذه الأحزاب لم يشارك في الإنتخابات التشريعية

---

(١) بلغ عدد مندوبي الحزب في مؤتمره ١٢ حوالي ١٢٠٠ يمثلون ما يقارب المليون منتسب. وقد سادت جلسات المؤتمر المذكور مناقشات حادة وتنافس للحصول على المراكز الحزبية كمقدمة للحصول على المراكز الحكومية وبالنهاية تم تعيين أعضاء المكتب السياسي واللجنة المركزية من قبل الرئيس بورقيبة متجاوزاً بذلك الأصول الديموقراطية في الإنتخاب.

(٢) إشترط مجلس الأمة لإقامة الأحزاب أن لا تستند إلى الدين أو اللغة أو العرق، أن تكون محصورة بالتونسيين وأن تراعي إحترام حقوق الإنسان ومصالح الأمة التونسية.

لعام ١٩٨٦. وكان من المنتظر استدلالاً بالإنتخابات الفرعية تاريخ ١٩٨٨/١/٢٣ التي شهدت تراجعاً في نفوذ الحزب الدستوري أن تلعب دوراً ما في ممارسته السياسة التونسية مستقبلاً. بيد أن الإنتخابات الأخيرة تاريخ ١٩٨٩/٤/٢ أعطت التجمع الدستوري الديموقراطي كافة المقاعد النيابية (٤٨، ٨٠٪ من الأصوات) مما أبقى فعلياً ممارسة السلطة السياسية تجري من قبل حزب واحد[1].

---

(١) حصل الحزب الديموقراطي الإشتراكي على ٣،٧٪ من الأصوات والأصوليون (حزب النهضة) الذين ساندوا اللوائح المستقلة على ٦،١٣٪. علماً أن هناك بعض الأحزاب الأخرى ومنها: حركة الوحدة الشعبية، التجمع التقدمي الإشتراكي، الحزب الإجتماعي الحر والإتحاد الديموقراطي الوحدوي.

الفصل العاشر

النظام السياسي في الجزائر

سنتبع في دراسة النظام السياسي الجزائري نفس المنهج المتبع في مقاربة مختلف الأنظمة التي سبقت. وبمعنى آخر سنحاول تتبع التطور التاريخي للنظام السياسي قبل أن نشرع في شرح تنظيم السلطات في الجزائر.

I ـ تطور النظام السياسي:

الجزائر إحدى الدول التي اصطبغ تاريخ شعبها الحديث بثورة كبرى وتضحيات ضخمة قلما عرفها شعب آخر للحصول على الإستقلال بعد أكثر من قرن وربع من الإحتلال الفرنسي. أما تاريخ الجزائر ونظام الحكم فيها قبل عام ١٨٣٠ فلم يكن ليختلف كثيراً عن تاريخ وتطور النظام السياسي في بقية دول الشمال الإفريقي[١].

أولاً: الجزائر منذ البدء وحتى وقوعها تحت الإحتلال الفرنسي عام ١٨٣٠

شكلت المناطق الساحلية الجزائرية كغيرها من سواحل الشمال الإفريقي نقاط ارتكاز لملاحة وتجارة الفينيقيين في الوقت الذي كانت تقيم في المناطق الداخلية من البلاد قبائل

(١) راجع:
— Ch. A. Julien: Histoire de l'Afrique du Nord, Paris, 1931.
— Y. Lacoste et autres: L'Algérie, Passé et présent, Paris, 1960.
— Ch. R. Ageron: Histoire de l'Algérie contemporaine, P. U. F. 1979.
— T. Bensalah: La république algérienne, L. G. D. J. Paris 1979.
— Ch. R. Ageron: Histoire de l'Algérie contemporaine P. U. F. Que sais — je? N° 400 (1977)

بربرية تلتف حول زعيم أو شيخ قبيلة يقوم بمهمة الأمر فيها تساعده في ذلك هيئة من طبيعة استشارية هي مجلس القبيلة المؤلف من أعيان هذه الأخيرة. وقد تدعم التواجد الفينيقي مع تأسيس قرطاجة على الساحل التونسي إذ امتد نفوذها إلى مجمل الساحل الجزائري[١]. بيد أنه مع المجابهة الرومانية القرطاجية كانت تبرز في منطقة الجزائر بعض أشكال السلطات المستقلة المحلية وأهمها تلك التي تجسدت مع المدعو ماسينيسا الذي قدم المساعدة إلى روما ضد قرطاجة فاعترف به الرومان ملكاً على الجزائر. بعدها وقعت كامل إفريقيا الشمالية ومنها الجزائر تحت سلطة القيصر الروماني. وفي أواخر عهد الإمبراطورية الرومانية عرفت الجزائر الفندال (Vandales) وهم في طريقهم من إسبانيا إلى طرابلس الغرب. ومن ثم امتد نفوذ البيزنطيين وحكام القسطنطينية إلى منطقة الجزائر لا سيما بعد احتلالهم لقرطاجة في عام ٥٥٣ م.

إلا أن الحضارة التي ستبقى راسخة وستطبع حياة الشعب الجزائري بصورة نهائية هي الحضارة الإسلامية العربية. فبعد دخول مصر في حكم الإسلام اتخذت كقاعدة لإنطلاق الدعوة التي شملت وتجاوزت الجزائر في انتشارها بدءاً من النصف الثاني من القرن السابع.

بيد أن الأمر لم يحسم في الجزائر لمصلحة الإسلام والعرب إلا بعد دخول الشمال الإفريقي من الموجة العربية الثانية المؤلفة من قبائل بني هلال وسليمان خلال القرن الحادي عشر حيث أصبح العنصر العربي طاغياً وتعمقت الدعوة الإسلامية بين القبائل البربرية على يد الأخويات الإسلامية ومختلف الطرق والشخصيات العربية ولا سيما جماعات المرابطين والشرفاء (المتحدرين من سلالة الرسول). وهكذا اتخذت بعض العائلات والقبائل من سكان النوماديا (الجزائر) أسماء عربية وتأصلت اللغة العربية في النفوس لتعطي الجزائر مضافة إلى الإقتناع بالدين الإسلامي صفتها الشرقية الراسخة.

ومع تفسخ الدولة الإسلامية العربية خضعت الجزائر لحكام مراكش مع عبد المؤمن زعيم الموحدين القوي الذي أعلن انفصال المغرب العربي عن الخلافة في المشرق ابتداء

(١) وقد أسس الفينقيون على الساحل الجزائري مدينة أكسبيون التي شيدت على آثارها مدينة الجزائر الحالية في القرن العاشر مع الأمير «بلوغين» الزيري بعد أن عرفت بمدينة أكوزيوم مع الرومان. وتجدر الإشارة إلى أن مصدر إسم الجزائر يعود إلى الجزر العديدة التي كانت متواجدة في مرفأ المدينة.

من النصف الثاني من القرن الثاني عشر متخذاً لنفسه لقب السلطان. واستمر هذا الوضع مع المارينيين الذين بسطوا سلطانهم على كامل الشمال الإفريقي من الشواطىء الأطلسية حتى خليج قابس في تونس. ولكن ذلك لم يمنع خضوع قسم من الجزائر، كاقليم قسطنطينية، إلى الفاطميين المتواجدين في تونس لا سيما بعد اضطراب السلطة في المغرب وانكماشها وتراجعها[1] تاركة للقبائل والمجموعات المحلية في قسم كبير من الجزائر فرصة الظهور مجدداً وللأطماع الأوروبية في السيطرة على إفريقيا الشمالية أملاً في التحقق.

وهكذا نشطت حركة القرصنة البحرية التي قامت بها مراكب جزائرية ضد سفن الدول الأوروبية التي كانت تجوب البحر المتوسط والتي اعتبر الجزائريون فيها خطراً وتحدياً لحكم الإسلام. وكان من أبرز العاملين في هذا الحقل أحد الحكام الجزائريين المحليين المدعو خير الدين المعروف بباربروس. وقد أعلن هذاالأخير خلال النصف الأول من القرن السادس عشر ولاءه للسلطان العثماني وعزمه على إلحاق كامل الشمال الإفريقي بالأمبراطورية العثمانية التي كانت قد ضمت إليها كامل سوريا ومصر عام ١٥١٧ وشكلت أقوى الدول الإسلامية أنذاك ومثلت دور دولة الخلافة. وكان بالطبع من المنطقي أن يرحب السلطان سليم بالفكرة ويرسل جيوشه وأسطوله إلى الجزائر لتجسيد العلاقة الجديدة مع الجزائر وليبرهن عن قبوله الأخذ برغبة خير الدين باربروس. وابتداء من تلك اللحظة أصبحت الجزائر ولاية عثمانية تدار عن طريق الآستانة.

وبعد أن ذاع صيت خير الدين باربروس كافأه السلطان بتسميته باشا وبتعيينه قائداً للأسطول العثماني ليحل محله حسن آغا والياً على الجزائر حيث أمكنه الصمود أمام محاولة شارلكان غزو الجزائر عام ١٥٤١. ثم جاء مكان حسن آغا ابن خير الدين باشا وبعض الولاة الآخرين الذين بقيت تتمتع الجزائر في عهدهم ببعض الإمتيازات الإستقلالية الخاصة في إطار السلطنة العثمانية. ولكن ابتداء من عام ١٥٨٧ أصبحت الجزائر ولاية عثمانية عادية يصرف شؤونها أحد الباشوات المعين لمدة ثلاث سنوات فقط منعاً لكل هيمنة شخصية على الولاية.

واستمر هذا الوضع حتى عام ١٦٧١ إذ بدأ من هذا التاريخ عهد الدايات. وكان

(١) راجع لاحقاً ص ٤٥٤ وما بعد.

الداي ينتخب لمدى الحياة من قبل الجالية التركية في الجزائر لا سيما الوحدات العسكرية الإنكشارية ومن ثم يحظى بموافقة السلطان على انتخابه. أما من حيث الإختصاصات فالحقيقة أنه كان يتمتع بسلطة واسعة جداً جعلت منه سيداً مطلقاً يعاونه في إدارة البلاد ديوان شبيه بمجلس الوزراء مؤلف من خمسة موظفين كبار من أصل تركي. وقد قسمت البلاد الجزائرية إلى أربعة مناطق إدارية: منطقة الجزائر وأطلق عليها دار السلطان بالنظر لكونها تدار مباشرة من لدن الداي السيد والمناطق الثلاث الأخرى وقد عرفت كل منها بالبكوية وهي: البكوية الشرقية وعاصمتها قسنطينة، البكوية الغربية وعاصمتها وهران، وبكوية المهدية. وبدورها قسمت البكوية إلى أوطان «قبائل» يدير كل منها موظف إداري يسمى القائد وإلى دواوير - جمع دوار - يشرف على شؤونها موظف يدعى الشيخ.

والواقع أن عهد الباشاوات والدايات في الجزائر تميز بنزعة تركية استغلالية للسكان الذين فرضت عليهم الضرائب المرتفعة المسماة بالخراج. وهذا ما دفع بالجزائريين للإنتفاض عدة مرات في وجه حكام الجزائر، ومع ذلك بقيت السلطة التركية قائمة مدة طويلة من الزمن معتمدة على الجند الإنكشارية وعلى استغلال الشعور الديني الإسلامي الذي يجمعها مع الجزائريين. إلا أن سياسة الدايات القصيرة النظر والإتجاه التعسفي الإستغلالي التركي لا بد سيضعفان البلاد ويسهلان عملية الإستيلاء الفرنسية الأوروبية على الجزائر في عام ١٨٣٠.

ثانياً: الإحتلال الفرنسي حتى قيام الثورة الكبرى (١٨٣٠ - ١٩٥٤)

كثرت مطامع الدول الأوروبية في الإستيلاء على الجزائر في مطلع القرن التاسع عشر. وكان في رأس هذه الدول فرنسا[1] التي قامت بعدة محاولات غير موفقة في هذا الإتجاه نظراً لمعارضة الدول الأخرى لها. ولكنها لم تتخلى عن مطامعها وكانت تنتظر الظرف والحجة المناسبة لتنفيذ الإحتلال. وقد تيسر ذلك في إطار حادثة مضحكة تافهة تتمثل بصفع الداي حسين للقنصل الفرنسي في الجزائر بمروحة على وجهه إثر مشادة بينهما نتجت عن مطالبة بعض الدائنين الجزائريين لفرنسا بتسديد الديون المترتبة على صفقة قمح عقدت لصالحها. عندها ضربت السفن الفرنسية حصاراً على مدينة الجزائر استمر ثلاث

(١) انظر: صلاح عقاد: تطور السياسة الفرنسية في الجزائر (محاضرات) القاهرة ١٩٦٠.

سنوات ولم تنفع معه وساطة مندوب السلطان.

وفي ١٤ تموز ١٨٣٠ نزلت القوات الفرنسية على الساحل الجزائري وتوجهت بعد أيام ناحية مدينة الجزائر فاحتلتها في ١٩ من نفس الشهر واضطر الداي التنازل عنها في ٢٥ تموز ١٨٣٠ لقاء إعلان القوات الفرنسية ضمان واحترام حرية ممارسة الشعائر الدينية والملكية لكافة المواطنين ومن جميع الطبقات.

والحقيقة أن زوال الإدارة التركية واحتلال الفرنسيين لشريط ساحلي من المدن الجزائرية انتج حقبة من الفوضى والإضطراب حيث هاجم السكان المراكز التركية المتبقية في منطقة وهران وحاول السلطان المراكشي إعادة سلطته على بعض الأجزاء فاحتل تلمسان. ولكن نظراً للسياسة القمعية العسكرية الفرنسية بدأت المقاومة الجزائرية تنتظم تحت قيادة أحد الأشراف الأمير عبد القادر الذي نودي به سلطاناً على العرب من لدن القبائل القاطنة في منطقة المسكرة.

وعلى الأثر أعلن عبد القادر الجزائري الجهاد ضد المحتلين بيد أنه لم يرفض في نفس الوقت توقيع معاهدة السلام التي اقترحها الفرنسيون عليه في ٢٦ شباط ١٨٣٤ إذ جاءت تنص على إطلاق يد عبد القادر في مناطق وهران والإعتراف له بحق استعمال ميناء آرزو (Arzew) لتجارته واستيراد أسلحته لقاء اعتراف الأمير بحرية التجارة في المناطق التي يسيطر عليها لصالح الرعايا الفرنسيين.

وقد استمر هذا الوضع حتى عام ١٨٣٧ حاول عبد القادر خلال هذه الفترة تأكيد سلطته بالإنتصار على ما تبقى من قوات موالية للداي العثماني والقضاء على ثورة قبائل الدرقاوة ومن ثم إنزال الهزيمة بالقوات الفرنسية في عام ١٨٣٥ و ١٨٣٦ مما اضطر حكومة ملكية تموز إرسال الجنرال بوجو (Bugeaud) لإنقاذ الموقف. وبالفعل وصل بوجو وبدأ بمفاوضة الأمير عبد القادر عن سبل تحقيق السلام.

وعقد معه بالنهاية معاهدة التافنا في ٣٠ آيار ١٨٣٧ التي نصت على وضع تلمسان ومعسكر التافنا وكافة المناطق الداخلية الجزائرية أي ما يقارب ثلثي مساحة الجزائر تحت سلطة الأمير عبد القادر الجزائري الذي أعاد تنظيم إدارته ومارس حكماً يستند في مبادئه الأساسية إلى أحكام الشريعة الإسلامية وإن طعمت ببعض التنظيمات الإدارية والعسكرية

المأخوذة عن الترك والفرنسيين[١]. غير أن معاهدة التافنا أبقت بعض النقاط غامضة لا سيما لجهة تعيين الحدود. وهذا ما سيحمل الفريقان على خرقها بعد مرور سنتين فقط من توقيعها وبالتالي من إستئناف القتال في عام ١٨٣٩.

وبعد أن وفق الأمير عبد القادر بعدة معارك ضد الفرنسيين كان عليه أن يجابه الجنرال بوجو وأكثر من مئة ألف جندي وضعوا تحت قيادته للتخلص من عبد القادر. وهكذا نتيجة حرب استمرت أكثر من ٧ سنوات استعمل خلالها الفرنسيون أسلوب الإبادة والإحراق كان على الأمير عبد القادر أن يستسلم في ٢٣ كانون أول ١٨٤٧ فينفى إلى باريس ومنها إلى دمشق حيث قضى بقية حياته فيها. وعلى أثر مطالبة المستوطنين الفرنسيين في الجزائر باستبدال الإدارة العسكرية بإدارة مدنية تدليلاً على ضم الجزائر إلى الوطن الفرنسي صدر دستور عام ١٨٤٨ ينص على أن الجزائر جزءاً لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية. وأصبح يحق للمواطنين الفرنسيين انتخاب ممثلين عنهم في الجمعية الوطنية الفرنسية. كما أن مختلف المصالح أصبحت تابعة للوزارات المختصة في باريس بعد أن قسمت الجزائر إلى ثلاث مقاطعات احتوت بدورها على عدد من الدوائر والكمونات التي يديرها عدد من المحافظين ونواب المحافظين والقائمقامين المرتبطين مباشرة بالوزارات المختصة أو بدائرة الجزائر في وزارة الدفاع.

وبالتالي شرعت عملياً محاولة وضع الجزائر تحت السيادة الفرنسية والقضاء على شخصيتها وجعلها مجرد امتداد للأراضي الفرنسية. ففي عام ١٨٥٨ أحدثت وزارة خاصة بالجزائر والمتسعمرات مهمتها تعميق صلة الجزائر بفرنسا. وفي ٢٠ حزيران عام ١٨٦٥ أصدر نابليون الثالث قراراً منح بموجبه للجزائريين المواطنية الفرنسية مع حقهم بالإحتفاظ بمركزهم الإجتماعي والديني وإمكانية تأسيس المحاكم الشرعية الإسلامية والمدارس الدينية العليا وزيادة عدد القوات المؤلفة من أبناء البلاد الأصليين وذلك بفتح الوظائف العسكرية أمامهم.

---

(١) جمع الأمير عبد القادر القبائل تحت قيادة شخص دعاه الآغا. وكانت كل مجموعة من الآغاوات توضع تحت سلطة خليفة (٨ في مجموعهم) يرتبط مباشرة بالأمير. بينما مارس الفرنسيون في المدن التي يسيطرون عليها حكماً عسكرياً مباشراً وإن كانوا قد استعانوا ببعض الشخصيات الإقطاعية الجزائرية.

وجاء قانون ١٤ تموز ١٨٦٥ يؤكد ذلك وينص على أن الجزائري فرنسي كبقية الفرنسيين. وهذا ما أضفى بعض الضمانات لصالح أملاك الجزائريين وبالتالي كان كفيلاً بإثارة المستوطنين الفرنسيين ضد نابليون الثالث الذي أسموه بأمبراطور العرب[١] لا سيما وأنه كان هناك تفكير جدي في حكومة نابليون بإصدار دستور خاص بالجزائر يوازن العلاقة بين الجزائريين والمستوطنين الفرنسيين.

ومع اضمحلال الإمبراطورية وقيام الجمهورية الثالثة بدأ الإتجاه المتصلب للمستوطنين الفرنسيين يظهر أكثر فأكثر حتى أنهم قاموا بمحاولة انفصال عن السلطة الفرنسية في باريس دافعين بحكومة تيار إلى أرضاء كثير من مطالبهم والتقليل من حقوق السكان الأصليين مما حدا بهؤلاء بقيادة محمد المغراني والشيخ حداد للثورة على الفرنسيين ابتداء من ٨ نيسان ١٨٧١. بيد أنه قضي على هذه الثورة في بداية عام ١٨٧٢ وكان من نتيجة ذلك أن تدعمت وجهة نظر المستوطنين الفرنسيين الذين تمكنوا من تحويل الجزائر إلى «جمهورية فرنسية صغيرة» لا وجود فيها سوى لمصالح المستعمرين الفرنسيين. وسارت سياسة الدمج أدراجها مع أسلوب الروابط الموضوع من قبل ممثلي الفرنسيين في الجزائر وبلغت أوجها بصدور مرسوم عام ١٨٨١ الذي ألحق الجزائر إدارياً بفرنسا إلحاقاً تاماً. علماً بأن التنظيم الإداري في الجزائر كان يتمثل بوجود الحاكم العام الفرنسي الممثل لرئيس الجمهورية الفرنسية والمعين من قبل مجلس الوزراء والذي أعطي حق الإشراف على جميع الموظفين مدنيين وعسكريين. وكانت كافة المرافق العامة والمؤسسات تخضع إلى الحاكم العام في الجزائر باستثناء القضاء غير الإسلامي والتربية والتعليم والمالية التي كانت ترتبط مباشرة بالوزارات في باريس. وإلى جانب الحاكم العام أوجد موظف كبير دعي بالسكرتير العام لحكومة الجزائر وأنيطت به مهمة مساعدة الحاكم العام في الناحية الإدارية. كما أنشيء في نفس الإتجاه مكتب مدني وآخر عسكري وثالث إداري يؤلف من رؤساء مكاتب الولاية العامة ومن بعض الموظفين والمستشارين بهدف إبداء الرأي والمشورة في المسائل الإدارية. أضف إلى قيام مجلس نيابي من طبيعة استشارية يضم ١٥٠ نائباً نصفهم من الجزائريين والنصف الآخر من المستوطنين الفرنسيين وينظر في القوانين الصادرة عن

(١) كان في نية المستوطنين الفرنسيين لعب دور السيد الإقطاعي لمساحات كبيرة من الأراضي الجزائرية المصادرة بينما يلعب الوطنيون الجزائريون دور العبيد والخدم على هذه الأراضي.

البرلمان الفرنسي والتي تهم الجزائر[١] ناهيك عن صلاحيته في مراقبة أعمال الحكومة في الجزائر وسؤالها.

وقد بقي هذا التنظيم متبعاً حتى وقوع الحرب العالمية الثانية[٢]. فخلال الحرب حاول الجزائريون الذين تملكهم الشعور الوطني وبدأوا بتأسيس الأحزاب السياسية أن يحصلوا على بعض الإصلاحات من الحكومة الفرنسية لقاء مساعدتهم لها في الحرب. إلا أن ممثل اللجنة الوطنية لفرنسا الحرة الجنرال كاترو رفض المشروع المقدم من فرحات عباس القاضي بقيام شكل من أشكال الإستقلال الجزائري في إطار الإتحاد الفرنسي. ثم جاء الجنرال ديغول في عام ١٩٤٣ يعلن للجزائريين منح عشرات الآلاف منهم الجنسية الفرنسية ويفتح أمامهم كافة الوظائف العسكرية والمدنية، وفي ٧ آذار ١٩٤٤ اتبع ذلك بتوقيع مرسوم يقضي بإلغاء كافة الإجراءات الإستثنائية المطبقة في وجه المسلمين الجزائريين. بيد أن ذلك لم يكن بمستوى مطالب الجزائريين. فثارت منطقة قسطنينة في وجه الفرنسيين في الفترة الممتدة بين ٨ و١٣ آيار ١٩٤٥. ومع أنه تم قمع الثورة بقسوة وعنف كبيرين إلاّ أن المسؤولين الفرنسيين أحسوا بضرورة الإستجابة لبعض المطالب الإصلاحية. وهكذا وبعد وضع المؤسسات الدستورية والسياسية للجمهورية الرابعة في عام ١٩٤٧ موضع التنفيذ شرعت الجمعية الوطنية الفرنسية مناقشة مسألة إيجاد نظام أساسي سياسي ودستوري خاص بالجزائر[٣]. وقد صدر هذا القانون الأساسي في ٢٠ أيلول ١٩٤٧ ليؤكد من جديد اعتبار

(١) ما عدا القوانين المتعلقة بالشؤون العسكرية والسياسية وأمور النقد فإنها تنفذ فور صدورها في باريس دون الرجوع إلى المجلس الإستشاري المذكور.
- أنظر: حسن الحسن: الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، بيروت، ١٩٦٧ ص ٤٣٨.

(٢) أدخلت بعض الإصلاحات على مركز السكان الجزائريين لجهة مساواتهم في دفع الضرائب مع الفرنسيين وانتخاب بعض الممثلين في البرلمان عنهم. وكان ذلك مكافأة لهم من قبل الرئيس كليمنصو لما قدموه من تضحيات جسام إلى جانب الفرنسيين أثناء الحرب الأولى.

(٣) وكان دستور الجمهورية الرابعة قد ارتأى قيام «الإتحاد الفرنسي» ليكون لفرنسا بمثابة الكومنولث لبريطانيا. وبقول آخر عنى الإتحاد الجمع بين فرنسا وما تسيطر عليه من أقاليم وراء البحار ومنها الجزائر، وجاء ليعكس الرغبة في منح جميع المواطنين في هذه الأقاليم حقوقاً متساوية مع احتفاظ الحكومة الفرنسية بصلاحية إصدار ما يلزم من تشريعات تنظيم ممارسة هذه الحقوق. وعلى كل أصبح للجزائريين بموجب دستور الإتحاد ٣٠ نائباً يمثلونهم في الجمعية الوطنية و١٤ يمثلونهم في مجلس=

الجزائر امتداداً للأراضي الفرنسية مع الإعتراف بـاستقلالهـا المالي والإداري والمدني (الشخصية المدينة) كما أقر بالمساواة بين كافة المواطنين واعتبار اللغة العربية لغة تعليم ثانية إلى جانب الفرنسية ومنح المرأة الجزائرية حق الإنتخاب بعد موافقة الجمعية الجزائرية. وارتأى تأليف هذه الأخيرة من ١٢٠ عضواً بنسبة ٦٠ عضواً للمستوطنين الأوروبيين الجزائريين الخاضعين للقانون المدني الفرنسي و٦٠ عضواً عن مجموع الشعب الجزائري ينتخبون بالإقتراع العام المباشر وذلك لمدة ٦ سنوات على أن يجدد نصفهم كل ٣ سنوات. وكان من اختصاص الجمعية مناقشة الميزانية وإصدار التنظيمات المحلية ولكن دون أية صلاحية في المسائل السياسية. ناهيك عن حاجة كل قرار تتخذه الجمعية إلى إصداره بمرسوم من حكومة الجمهورية ليصبح نافذاً. وهكذا يتضح ضعف الجمعية المذكورة واقتصار دورها على مجرد ابداء الرغبة والإستشارة. وبالتالي لم يكن قيام الجمعية الجزائرية، التي تحكم بانتخاب أعضائها الحاكم الفرنسي، ليرضي الشعور الوطني الجزائري المتصاعد. ولم يبقي رفض السلطات الفرنسية المطالب الإصلاحية الجزائرية أمام الجزائريين حسب تعبير فرحات عباس في عام ١٩٥٣ سوى طريق واحد هو طريق حمل السلاح واللجوء إلى العنف. فكانت الثورة الجزائرية الكبرى التي أوصلت إلى الإستقلال.

ثالثاً: الثورة الجزائرية الكبرى والحصول على الإستقلال (١٩٥٤ - ١٩٦٢)

لم ينفك الشعب الجزائري كما يستخلص مما سبق ومنذ عام ١٨٣٠ تاريخ بدء الإحتلال الفرنسي لأراضيه يفجر الإنتفاضة تلو الإنتفاضة في وجه الفرنسيين وصولاً إلى الحفاظ على الشخصية الجزائرية المميزة، بيد أن وضوح الرؤيا والمطالبة التي قادت إلى الإستقلال الجزائري لم يبدأ بالإنتظام إلا مع الثلاثينيات.

ففي عام ١٩٢٦ تأسس حزب نجم شمالي إفريقيا الذي أولى قيادته في عام ١٩٢٧ إلى مصالي الحاج المطالب باستقلال كافة أقطار الشمال الإفريقي. وفي عام ١٩٣١ تألفت

= الجمهورية و١٨ نائباً يمثلونهم في مجلس الإتحاد الفرنسي نصفهم من العرب والنصف الثاني من المستوطنين الفرنسيين. هذا ناهيك عن قيام بعض الجمعيات المحلية في الجزائر ومنها جمعية تتألف من نواب جزائريين وأوروبيين مستوطنين وجمعية خاصة بالمواطنين الجزائريين. ولكن من الملاحظ أنه لم يكن لهذه الجمعيات من تأثير حيث احتفظ الحاكم الفرنسي بحق الفيتو على كافة التشريعات الصادرة عنها.

عصبة العلماء ونمت الحركة القومية في المغرب العربي تحت تأثير أفكار شكيب أرسلان. وفي عام ١٩٣٥ أعيد تنظيم نجم شمالي إفريقيا تحت إسم جديد هو الإتحاد الوطني لمسلمي شمالي إفريقيا الذي تعرض للحل من قبل السلطات الفرنسية فظهر مرة أخرى تحت تسمية جديدة هي حزب أصدقاء الأمة ليعرف في عام ١٩٣٧ بحزب الشعب الجزائري. وفي عام ١٩٤٤ ظهر حزب «أصدقاء البيان والحرية» على يد فرحات عباس مطالباً بتقبل فكرة الأمة الجزائرية ودستور لجمهورية جزائرية تتصل برباط فيدرالي مع فرنسا. إلا أن حزب «أصدقاء البيان والحرية» حل بعد أن تعاون مع حزب الشعب الذي لاقى نفس المصير في شهر أيار ١٩٤٥ فأسس عباس فرحات حزباً جديداً دعي «بحزب الإتحاد الديموقراطي للبيان الجزائري». أما مصالي الحاج فأنشأ حزب انتصار الحريات الديموقراطية الذي اعتمد الخلايا السرية.

وفي نفس الوقت بدأ عدد آخر من الشباب الجزائري الذي رأي عقم الوسائل المستعملة من قبل الأحزاب السياسية بتأليف الحركات السرية المسلحة. وهكذا قامت عام ١٩٤٨ «المنظمة الخاصة» على يد بن بللا، بوضياف، آية أحمد وبوصوف وغيرهم إلا أنها اكتشفت فلاحقتها السلطات الفرنسية. ولكن ما لبثت أن عادت إلى العمل بمساعدة مصر لها منشئة جيشاً سرياً من الفدائيين باسم جيش التحرير الوطني[1]. وفي عام ١٩٥٣ أنشئت حركة انتصار الحريات الديموقراطية وعزل مصالي الحاج من قيادتها فتقربت لجنتها المركزية الجديدة من الحركات السرية المسلحة وعقدت معها اجتماعاً سرياً في ١٦ آب ١٩٥٤ تقرر فيه إعلان الثورة المسلحة في الجزائر ابتداء من الأول من شهر تشرين الثاني ١٩٥٤. كما أعلن في القاهرة تشكيل تأسيس جبهة التحرير الوطني (بقيت تسمى حتى عام ١٩٥٥ اللجنة الثورية للإتحاد والعمل). وبعد أيام قليلة اندلعت الثورة (٢٠ - ٢١ آب) في منطقة قسطنطينة وبدأت تتسع لتشمل كافة المناطق الجزائرية وتثير اهتمام الرأي العام العربي والدولي.

وبالمقابل حاولت السلطات الفرنسية جاهدة القضاء على الثورة فزودت الوزير المقيم

(١) ويظهر بأن الرئيس الراحل هواري بومدين كان المنظم الأول لهذا الجيش.
- أنظر:
— M. Masmoudi: les Arabes dans la tempête, Paris, J. C. Simoen, 1977, P. 146 et s.

في الجزائر بصلاحيات واسعة جداً في عام ١٩٥٦ جعلت منه امبراطور الجزائر ووضعت بتصرفه قوات قاربت النصف مليون جندي. وهذا ما دفع بجبهة التحرير الوطني للإجتماع في بلدة «الصمام» في ٢٠ آب ١٩٥٦ بهدف إعادة تنظيم صفوفها والإستمرار في الثورة حتى تحقيق الإستقلال. وهكذا أنشيء المجلس الوطني للثورة كهيئة عليا وقيادة جماعية لجبهة التحرير حيث ألف من ٣٤ عضواً (نصفهم أصيلون ونصفهم مساعدون) وأقيمت لجنة للتنسيق والتنفيذ من ٥ أعضاء مسؤولة عن كافة المسائل السياسية والعسكرية[1]. ووحدت قيادة جيش التحرير الوطني واسندت رئاسة أركانها إلى شريف بلقاسم. كما أعلن منهاج واضح للثورة يوجز أهدافها بالإستقلال التام والسيادة الكاملة ووحدة الجزائر وانتمائها إلى الوطن العربي وعدم تبعيتها لأية كتلة، ناهيك عن السعي لإقامة نظام جزائري جمهوري ديموقراطي.

وفي أيار ١٩٥٨ تسلم الجنرال ديغول الحكم في فرنسا كمحاولة انقاذية وأخيرة لإستعادة السيطرة على الجزائر في الوقت الذي تألفت فيه الحكومة الجزائرية الموقتة واعترفت بها كافة الدول العربية وكثير من الدول الأجنبية. كذلك عرضت المسألة الجزائرية على الجمعية العامة للأمم المتحدة وحازت على تأييد أغلبية الأصوات وإن لم تنل أكثرية الثلثين المطلوبة للإقرار بحق الشعب الجزائري في تقرير مصيره[2]. وعليه كان على الجنرال ديغول أن يتخذ موقفاً واضحاً تجاه القضية الجزائرية. وفي هذا الإتجاه اقترح على الجزائريين «صلح الشجعان» على أساس دراسة مشروع التكامل بين فرنسا والجزائر إلّا أن الحكومة الجزائرية الموقتة رفضت ذلك. وبعد وقت قصير وبعد أن تبين للجنرال ديغول ميل الرأي العام العالمي لنصرة الجزائريين واستحالة القضاء على الثورة قرر في شهر أيلول من عام ١٩٥٩ الإعتراف للجزائريين بحقهم في تقرير مصيرهم على أن يختاروا أحد الحلول الثلاثة التالية: الإستقلال التام عن فرنسا[3]، الاندماج الكامل معها أو الحكم الذاتي مع الإرتباط بفرنسا والإعتماد على مساعدتها.

(١) تعرض عدد أعضاء المجلس الوطني لتغيير حيث بلغ في عام ١٩٥٧ حوالي ٥٤ عضواً. أما لجنة التنسيق والتنفيذ فأصبح عدد أعضائها يتجاوز التسعة.

(٢) أدرجت المسألة الجزائرية لأول مرة في جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٥٧/٩/٣٠.

(٣) راجع:

— ch. R. Ageron: Histoire de l'Algérie Contemporaine, P. U. F. Que sais — je? N° 400, P. 106 et s.

وقد ردت الحكومة الجزائرية الموقتة على اقتراح الجنرال ديغول بالقبول في الدخول في مفاوضات حول وقف إطلاق النار في ٢٨ أيلول ١٩٥٩ وتقرير المصير شرط التسليم بالوحدة الوطنية ووحدة التراب الجزائري. وأعلنت تكليف بن بللا وآية أحمد وبيطاط وبوضياف وخيضر أي الزعماء الخمسة الذين اختطفت القوات الفرنسية طائرتهم المغربية في ١٩٥٦/١٠/٢٢ كممثلين لها في المفاوضات المرتقبة. بيد أن هذا المسار لم يرق للمستوطنين الفرنسيين في الجزائر فقاموا في ٢٤ كانون الثاني ١٩٦٠ بمحاولة تمرد على الحكومة الفرنسية تلتها محاولة إنقلاب عسكري قام بها في شهر نيسان ١٩٦١ أربعة جنرالات معادين للجنرال ديغول الذي استطاع القضاء عليها مؤكداً عزمه من جديد السير في وعده الإعتراف بالجزائر للجزائريين لا سيما وأن الجمعية العامة للأمم المتحدة كانت قد أصدرت قراراً تاريخياً في شهر كانون الأول ١٩٦٠ يقضي بمنح الشعوب المستعمرة ومنها الشعب الجزائري إستقلالها.

وفي النهاية وافقت الحكومة الجزائرية الموقتة كذلك حكومة الجنرال ديغول على الدخول في المفاوضات دون شروط مسبقة. وهكذا افتتحت محادثات أفيان في شهر آيار ١٩٦١. غير أنها تعثرت خصوصاً لجهة اعتراف فرنسا بشمول الأراضي الجزائرية للصحراء الجزائرية. ومع ذلك تم أخيراً تنازل الحكومة الفرنسية عن موقفها حيث أضعفتها منظمة الجيش السري باغتيالها للضباط والمسؤولين وأثارت قلق الرأي العام الفرنسي الذي طالب بإقرار السلام مباشرة في الجزائر فوقع في ١٨ آذار ١٩٦٢ اتفاق أفيان النهائي الذي أوقف إطلاق النار في الجزائر. وقد جاء هذا الإتفاق لينص على إقرار فرنسا للحكومة الجزائرية بسيادتها على كامل الإقليم الجزائري ومن ضمنه الصحراء الجزائرية وبوجوب اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي لتقرير الإستقلال ودرجة الإرتباط مع فرنسا. وفي أوائل شهر تموز ١٩٦٢ جرى الإستفتاء فجاءت نتيجته تؤيد بصورة ساحقة استقلال الجزائر التام والناجز (٩٩،٧٣٪ من أصوات المقترعين). وفي ٥ تموز قامت الدولة الجزائرية وتسلمت الحكومة الجزائرية التي ترأسها أحمد بن بللا مقاليد الحكم ابتداء من ٢ آب ١٩٦٢. وفي ٢٥ أيلول ١٩٦٢ أعلنت الجمعية التأسيسية نشأة الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ومنحت ثقتها شبه الإجماعية لحكومة بن بللا أول حكومة استقلالية[1].

(١) لم تسلم عملية انتقال السلطة من الحكومة الفرنسية إلى المسؤولين الجزائريين من وقوع بعض=

رابعاً: الجزائر في عهد الإستقلال منذ عام ١٩٦٢.

فور تسلمها السلطة اعتبرت حكومة بن بللا أن كافة الأحزاب السياسية ممنوعة مختارة نظام الحزب الواحد الممثل بجبهة التحرير الوطني باعتبارها حزب الطليعة والمتميزة بعقيدتها الإشتراكية العلمية والقائمة على الإيمان بالقيم الدينية والأخذ بالمبدأ القومي وتوزيع الجهد التنظيمي والسياسي. فبديء العمل بتحضير الدستور الجزائري من قبل أجهزة جبهة التحرير الوطني. ومن ثم عرض للمناقشة على المجلس الوطني التأسيسي فعارضه البعض آخذين عليه التقليل من دور المجلس وتضخيم دور جبهة التحرير. وهذا ما أدى إلى استقالة فرحات عباس وكريم بلقاسم من المجلس احتجاجاً. ومع ذلك وافق هذا الأخير على المشروع الذي عرض في ٨ أيلول ١٩٦٣ على استفتاء الشعب فنال موافقته الساحقة في نفس الوقت الذي انتخب فيه أحمد بن بللا (١٥ أيلول) أول رئيس لجمهورية الجزائر الديموقراطية الشعبية.

وقد احتوى دستور عام ١٩٦٣ على مقدمة طويلة تسرد كفاح الشعب الجزائري ضد المستعمرين الفرنسيين طيلة أكثر من ١٣٢ سنة وتعبر عن الإرادة في بناء جزائر اشتراكية يمارس الشعب فيها السلطة عملياً بفلاحيه وجماهيره. كذلك نصت المقدمة المذكورة على التعهد بالسير وفق سياسة خارجية قاعدتها الإستقلال الوطني والتعاون الدولي والنضال ضد الإستعمار. ناهيك عن اختيار اللغة العربية لغة رسمية وضمان احترام الحقوق والحريات واعتبار جبهة التحرير الوطني المؤسسة التي تقود الجماهير لتحقيق الإشتراكية والتي تراقب خط سير الأمة وتصحح مسارها بوصفها القوة الثورية التي تسهر على استقرار نظام البلاد السياسي. أما المبادىء التي استند إليها الدستور المؤلف من ٧٨ مادة فيمكن تلخيصها بإعلان الجزائر جمهورية ديموقراطية شعبية وجزءاً لا يتجزأ من المغرب العربي والعالم العربي وإفريقيا وبلداً يدين رسمياً بالإسلام ويضمن لكل فرد آراءه ومعتقداته.

في حين أوليت السلطة التشريعية إلى المجلس الوطني المنتخب لمدة ٥ سنوات عن

= الإنشقاقات في صفوف هؤلاء إذ اعتبر يوسف بن خده أن من الواجب تسلم حكومته الموقتة مقاليد الحكم وحتى انتقال السلطة إلى حكومة منتخبة بينما عارضه أحمد بن بللا وهواري بومدين وغيرهما ذلك واستطاعوا في النهاية من تغليب وجهة نظرهم والحلول محل حكومة بن خدة التي زالت عملياً في أوائل آب ١٩٦٢.

طريق الإقتراع العامل المباشر. وقد اعتبر المجلس المذكور الشخصية الثانية للدولة بعد جبهة التحرير. بيد أن المجلس لم يمنح سوى صلاحية مراقبة أعمال الحكومة عن طريق توجيه الأسئلة الشفاهية والكتابية إلى أعضائها والإستماع إليهم في اللجان ولكن دون أن يكون له صلاحية سحب الثقة منها. وعلى العكس فقد كان بإمكانه أن يتقدم بعريضة لسحب الثقة من رئيس الجمهورية بناء على التصويت الإيجابي للأكثرية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني. ورئيس الجمهورية على كل صاحب السلطة التنفيذية حيث يصار انتخابه لمدة خمس سنوات عن طريق الإقتراع العام المباشر بعد أن يجري ترشيحه من قبل حزب جبهة التحرير الوطني. وله أن يحدد سياسة الحكومة ويوجهها وأن يقترح القوانين ويصدرها كما أن له يتخذ مختلف المراسيم التنظيمية بل والتشريعية بناء لتفويض من المجلس الوطني. وإلى جانب المجلس الوطني ورئيس الجمهورية والوزارة هناك المجلس الدستوري الصالح للنظر بدستورية القوانين.

ولكن في هذا الوقت كانت الحالة الإقتصادية والإجتماعية للبلاد تتفاقم[1] وتتعاظم المعارضة السياسية لبن بللا الذي خط سيراً ثورياً نظرياً على ما يبدو ولم يوفر الجزائر عن الدخول في نزاعات متعددة مع جيرانها.

ففي شهر كانون الثاني ١٩٦٣ قطعت تونس علاقاتها مع الجزائر متهمة حكومة هذه الأخيرة بحماية وتنظيم محاولة قلب نظام الحكم في تونس. وفي شهر تشرين الأول ١٩٦٣ انفجر نزاع الحدود بين الجزائر والمغرب. وتجمع معارضو الرئيس بن بللا في هيئة واحدة دعيت بجبهة القوى الإشتراكية تحت زعامة آية أحمد الذي أعلن العصيان في منطقة القبائل، هذا العصيان الذي قضى عليه جيش التحرير الوطني بسهولة نظراً لجو الحماس الوطني الذي أثارته الحرب الحدودية الجزائرية المغربية. وزاد من الإنقسام السياسي الداخلي أن مؤتمر جبهة التحرير الوطني المنعقد في عام ١٩٦٤ كرس انتصار مناصري الخط الأيديولوجي الليننيني الذين اعتبروا أن أعداءهم في الداخل هم العلماء المجهلون والبورجوازية الإدارية والعسكرية.

(١) كان هناك حوالي مليوني عامل جزائري عاطل عن العمل بالإضافة إلى أكثر من مليونين ونصف شخص بدون دخل.

وعليه كان لا بد لهذه الفئات المهددة أن تبادر الدفاع عن نفسها متهمة الرئيس بن بللا باتباع اشتراكية فولكلورية بعيدة عن الجدية والفعالية وبربط البلاد في عجلة الدول الأجنبية وتبعيتها الإقتصادية. وهكذا قامت حركة ١٩ حزيران ١٩٦٥ على يد العقيد هواري بومدين الذي وضع بن بللا في السجن وعلق دستور عام ١٩٦٣ مختاراً الإعلان عن نيته في إعادة تنظيم الجزائر بصورة أكثر موضوعية وجدية وبناء اقتصادها على أسس متينة. وعلى الرغم من تعرض نظام حكم العقيد بومدين إلى عدة هزات سياسية ومنها محاولة انقلاب العقيد الزبيري في عام ١٩٦٧ واضطرابات عام ١٩٦٨ ومحاولة اغتيال بومدين في ربيع نفس العام إلا أنه سار قدماً في عملية تجهيز الجزائر بما يلزم من مؤسسات وباتجاه الدولة المركزية[1]. ففي عام ١٩٦٩ أقام الإصلاح البلدي كذلك إصلاح نظام الولايات، مجالس شعبية بلدية ومجالس ولاية منتخبة بالإستناد إلى لوائح يقدمها حزب جبهة التحرير.

وبعد أن استقر النظام السياسي بعد عام ١٩٧٠ انصب الجهد التنظيمي للعناية بالمؤسسات السياسية للجمهورية الجزائرية على أعلى المستويات. ففي عام ١٩٧٦ صدر الميثاق الوطني. وفي إطار المبادىء التي جاء بها هذا الأخير تم تحضير مشروع الدستور الجزائري من لدن جبهة التحرير الوطني ونوقش من قبل ندوة وطنية في ٦ تشرين الثاني ١٩٧٦ ثم عرض على استفتاء الشعب فوافق عليه هذا الأخير في ١٩ من نفس الشهر بأغلبية (١٧،٩٩٪) وصدر في ٢٢ تشرين الثاني من نفس العام على أنه «الدستور الحالي» للجمهورية الجزائرية، وانتخب هواري بومدين رئيساً للجمهورية. وفي أوائل عام ١٩٧٧ انتخب المجلس الشعبي الوطني المؤلف من ٢٦١ نائباً فاكتمل بذلك قيام المؤسسات التي ينص عليها الدستور، الذي أظهرت الأحداث قدرة أحكامه على التطبيق وتأمين الإستمرارية السياسية في البلاد بمناسبة وفاة الرئيس هواري بومدين بعد مرضه في نهاية عام ١٩٧٨. فعملاً بأحكام الدستور تم اجتماع المجلس الشعبي الوطني في ١٩٧٨/١٢/٢٧ واختير رئيسه رابح بيطاط رئيساً للجمهورية بصورة موقتة، ثم ما لبث أن رشحت جبهة التحرير

(١) قارن:

— J. Lecas: L'Algérie politique, institutions et régime, Presse de la Fondation des sc. Pol. Paris 1975

الشاذلي بن جديد الذي نال ٢٣،٩٤٪ من أصوات المقترعين في استفتاء ٧ شباط ١٩٧٩ فترسم كثالث رئيس للجمهورية الجزائرية.

وفي ١٢ كانون الثاني ١٩٨٤ أعيد إنتخاب الشاذلي بن جديد لولاية ثانية بأغلبية ٣٦،٩٥٪ من أصوات الناخبين فحاول الإلتفات إلى معالجة المشاكل التي تواجهها الجزائر وجعل النصوص تواكب التطورات المستجدة. وهكذا تمت في ١٩٨٦/١/١٨ الموافقة على نسخة جديدة من الميثاق تتضمن إثراءً وتعديلاً له لجعله حسب تعبير بن جديد «إنطلاقة جديدة للثورة تأخذ بعين الإعتبار حقائق الزمن» بعد عشر سنوات من عمره وتعكس المرونة الضرورية للتكيف مع متطلبات الثورة وحاجياتها لا سيما على المستوى الإقتصادي. وهكذا عمل لتنمية اللامركزية الإدارية وزيد عدد الولايات لجعلها ٤٨ ولاية حداً من تمركز السلطات والإستهلاك المديني الذي يذهب بأكثر من ٥٠٪ من المدخول الزراعي. بيد أن الخيارات الأساسية للثورة لم تمس وبقيت الدولة إشتراكية واستمر الحزب الواحد وظل الإسلام دين الدولة الرسمي وتابع الجيش دوره الموكول إليه سابقاً في حماية الثورة وعملية التحول الإشتراكي.

ويبدو أن هذه المعالجة والإصلاحات لم تكن كافية فوقعت في منتصف شهر تشرين أول ١٩٨٨ أحداث الجزائر الدامية التي ذهب ضحيتها مئات القتلى والجرحى[1] ولأسباب متعددة[2]. عندها تحرك الرئيس بن جديد فعزل بعض كبار المسؤولين لا سيما شريف مساعدية مسؤول الأمانة الدائمة لحزب جبهة التحرير الوطني الجزائرية في خطوة أولى باتجاه التغيير والإنفتاح الذي تجسد في جزئه الأول باستفتاء الشعب في ١٩٨٨/١١/٣ على

(١) سبق هذه الإضطرابات مظاهرات في جامعات قسنطينة وعنابة وسطيف خلال العام ١٩٨٦/٨٧ ومظاهرات طلابية عامة سنة ١٩٨٧/١٩٨٨.

(٢) كانت الصعوبات الإقتصادية في رأس هذه الأسباب. فقد تدنت المداخيل نتيجة لتدني أسعار البترول وإرتفاع أسعار السلع المستوردة بالترافق مع زيادة سكانية هائلة تبلغ ٣٪ كل سنة واتهم النظام بالتبرجز والهدر. ورأى البعض أن الإتجاه نحو السوق الحرة والمنافسة منذ عام ١٩٨٦ أدى إلى مزيد من البطالة وإثراء بعض الجماعات لا سيما تلك التي حصلت على آلاف الهكتارات من الأراضي الزراعية الواقعة على تخوم المدن الكبرى والهضاب العليا (سهول المتيجة قرب العاصمة ومنطقة عنابة ووهران) في ما أطلق عليه بعض اليساريين بالثورة الزراعية المضادة.

تعديلات دستورية أهمها جعل رئيس الحكومة مسؤولاً أمام الجمعية الوطنية الشعبية. وبعد أيام قليلة عقد حزب جبهة التحرير مؤتمره السادس ليقر فصل الحزب عن الدولة ووظائف الأمين العام عن وظائف رئيس الدولة مع بقاء الحزب حسب القرار الصادر، الهيئة الحاكمة. وفي ١٩٨٩/١/٢٤ إقترح الشاذلي نسخة معدلة للدستور (الأوساط السياسية الجزائرية تتحدث عن دستور جديد) تقارب النظام الجزائري من الأنظمة السياسية العربية المجاورة[١] لا سيما على مستوى تجاوز الوحدانية الحزبية، فوافق الشعب الجزائري عليها في إستفتاء ١٩٨٩/٢/٢٣ بأغلبية ٤٣،٧٣٪ من الأصوات منجزاً بذلك الجزء الثاني من الإصلاح. وإلى هذا الدستور المجدد سنستند لتبيان تنظيم السلطات وممارستها في الجزائر.

II - تنظيم السلطات:

قبل أن يبدأ الدستور الجزائري (١٦٧ مادة) بيان تنظيم السلطات عني برسم الإطار العام لهذا التنظيم وممارسة السلطة. فبعد تمهيد يذكر بنضال الجزائريين الطويل وإنطلاقته الأولى في نوفمبر ١٩٥٤ بقيادة جبهة التحرير الوطني (إغفال لدور حركة ١٩٦٥/٦/٢٧) وسمو الدستور على الجميع والتمسك العريق بالحرية ينتقل إلى المبادىء الأساسية التي تحكم المجتمع الجزائري فيعلن أن الجزائر جمهورية ديموقراطية شعبية تتخذ الإسلام ديناً لها والعربية لغة رسمية. أما السيادة فهي شعبية تمارس عن طريق الإستفتاء أو التمثيل ومختلف المجالس الشعبية (مواد ٦ ـ ١٠). بينما أزيل ذكر الإشتراكية والنصوص المتعلقة بها حيث كانت قائمة خصوصاً في الفصل الثاني من دستور ١٩٧٦. ومن هذا المنطلق أهملت النصوص المخصصة لمهمة الجيش في عملية تنمية البلاد وتشييد الإشتراكية واقتصر دوره في إطار النصوص المتعلقة بالدولة كأي جيش تقليدي محترف على المحافظة على الإستقلال الوطني والدفاع عن السيادة ووحدة البلاد والسلامة الترابية[٢] (مادة ٢٤). وبالمقابل جرى التأكيد على الحريات الفردية والجماعية (وليس الشعبية) المستندة إلى المساواة أمام القانون وفي الحقوق والواجبات وإزالة العقبات التي تحول دون مشاركة الجميع الفعلية في

---

(١) وهذا ما سهل إقامة إتحاد دول المغرب العربي في شهر شباط ١٩٨٩ والجزائر إحدى دوله الخمس.
(٢) تماشياً مع هذا النص الذي أبعد الجيش عن العمل السياسي المباشر قدم كبار الضباط الجزائريين استقالتهم من عضوية حزب جبهة التحرير الوطني ليتفرغ الجيش لمهامه الأمنية الدفاعية.

الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية. وارتؤي معاقبة كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية أو حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي (مادة ٣٥) وضمان سرية المراسلات والمواصلات والسكن والتعبير وصولاً إلى حق إقامة الجمعيات ذات الطابع السياسي (أي الأحزاب) (المادة ٣٩) في إطار إحترام الحريات الأساسية للمواطنين وعدم المساس بالوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادتها الشعبية. ناهيك عن ضمان حق التعليم والطبابة وإقامة النقابات وحق الأحزاب مقابل إمتثال المواطنين للدستور وقوانين الجمهورية والتحلي بالإنضباط المدني.

وهكذا وبعد تعداد مجموعة أخرى من الحقوق والحريات التي لا تترك أي لبث على الأرجحية الليبرالية للتوجه الدستوري الجديد في الجزائر[١] يعود الدستور للإهتمام بالسلطة وتنظيمها فيولي التنفيذية لرئيس الجمهورية وإلى جانبه رئيس الحكومة بينما يولي التشريعية إلى المجلس الشعبي الوطني. عدا عن وجود بعض مجالس الرقابة والإستشارة.

أولاً: رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية في الجزائر رأس الدولة ومجسد وحدة الأمة وحامي الدستور. ويتم إنتخابه عن طريق الإقتراع العام والمباشر لمدة ٥ سنوات من بين المسلمين البالغين ٤٠ سنة من العمر[٢]. ويؤدي الرئيس بعيد إنتخابه أمام الشعب الجزائري اليمين الدستورية التالية:

---

(١) بعد تفاقم وإستمرار موجة التظاهرات في الجزائر إحتجاجاً على العموم على سوء الأحوال الإقتصادية أصدرت الحكومة الجزائرية في أواسط عام ١٩٨٩ قراراً قضى بمنع التجمعات السياسية في الجوامع، ضرورة طلب أذن مسبق لأي تجمع سياسي عام (في مكان مغلق) قبل ٥ أيام من موعده، ضرورة طلب أذن مسبق لأي تظاهرة أو تجمع في شارع أو ساحة عامة قبل ٨ أيام، ألَّا تكون هذه التجمعات أو التظاهرات مخلة بالنظام العام. وقد علق بعض السياسيين الحزبيين على هذا القرار بأنه يشكل عودة عن مضمون نص الدستور الجديد وإلغاء لحق التظاهر من خلال ربطه بشرط «عدم الإخلال بالنظام العام» وهو شرط مائع غير محدد يعطي سلطات واسعة للجهات الإدارية دون أي رقابة.
(٢) بعد وفاة الرئيس هواري بومدين عدلت المادة ٩٨ من الدستور التي تضمنت وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة فأوليت قيادة الحزب عملياً إلى شخصية تختلف عن الشخصية التي تضطلع بمهام رئيس الجمهورية (محمد صالح اليحياوي منسقاً للحزب والشاذلي بن جديد رئيساً للجمهورية). ولكن أعيد العمل بوحدة القيادة السياسية للدولة والحزب بشخص الشاذلي بن جديد بعد التعديل الذي أقر للمادة ١٠٥ في نهاية شهر كانون ثاني ١٩٧٩ والذي جعل الأمين العام لجبهة التحرير المرشح الحكمي =

«وفاء للتضحيات الكبرى ووفاء لروح شهدائنا الأبرار وقيم ثورة نوفمبر أقسم بالله العلي العظيم أن أحترم الدين الإسلامي، وأمجده وأدافع عن الدستور، وأحترم حرية إختيار الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة، وأحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وأعمل بدون هوادة من أجل تطور الشعب وازدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم» (مادة ٧٣).

وفي حال خلو سدة الرئاسة بسبب العجز يجتمع المجلس الشعبي الوطني لبحث ثبوت المانع وتكليف أحد الأشخاص مهام الرئاسة لمدة أقصاها ٤٥ يوماً، وفي حالة إستمرار المانع يعلن شغور المنصب، بالإستقالة وجوباً التي تفترض كالإستقالة الطوعية أو الوفاة قيام رئيس المجلس الشعبي الوطني بمهام رئاسة الجمهورية لنفس المدة المذكورة سابقاً حيث يتم خلالها إنتخاب رئيس جديد.

ورئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ومسؤول الدفاع الوطني ورئيس مجلس الأمن القومي. وبهذه الصفة الأخيرة يمكنه إذا دعت الضرورة إعلان حالة الطوارىء أو الحصار أو الإستثناء (مادة ٨٧) أو تقرير التعبئة العامة وإعلان حالة الحرب وتعليق الدستور إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم وذلك في إطار اجتماع الهيئات العليا للدولة. إنه مدبر السياسة الخارجية والهيئة الصالحة لتعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين والسفراء الجزائريين في الخارج وإبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها ومنح الأوسمة والنياشين وإصدار العفو الخاص ودعوة الشعب لإستفتائه في المسائل الوطنية الهامة. وهو صاحب السلطة التنظيمية وإصدار القوانين. وله الحق في حل المجلس الشعبي الوطني والدعوة لإجراء إنتخابات جديدة (مادة ١٢٠).

* * *

ويساعد الرئيس الإضطلاع بمهام السلطة الإجرائية مجلس للوزراء يعين جميع أعضائه بمن فيهم رئيس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية. ويعتبر هؤلاء مسؤولون أمام هذا الأخير مع

= لرئاسة الجمهورية، ليتدخل مؤخراً الدستور في نسخته الجديدة فاصلاً بين رئاسة الدولة وقيادة الحزب (الشاذلي للرئاسة وعبد الحميد المهري لأمانة الحزب).

إستحداث مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني. ويتولى رئيس الحكومة توزيع الصلاحيات بين أعضاء وزارته وترؤس جلساتها وتوقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في بعض الوظائف.

وكان مجرد الإقرار بمسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني يعني ضرورة تزويده بصلاحيات في حقل السلطة الإجرائية تتوافق مع هذه المسؤولية وبالتالي تنتزع من أمام رئيس الجمهورية الذي فقد مبدئياً صفته كرئيس للحزب الحاكم نتيجة الفصل بين وظائف الدولة والحزب[1] وإن احتفظ بصفة الهيئة الأولى والراجحة في الجزائر. وهكذا متسلحاً بمسؤوليته أمام المجلس الوطني حاول رئيس الحكومة الجزائرية السابق قاصدي مرباح في البدء رفض قرار رئيس الجمهورية بإقالته تاريخ ١٠/٩/١٩٨٩ معتبراً أن النص الدستوري غير واضح عل هذا المستوى وإن كان على الصعيد العملي لن يتمسك بالبقاء في منصبه «خلافاً لإرادة الرئيس»[2].

ثانياً: المجلس الشعبي الوطني:

المجلس الشعبي الوطني أصبح مما يستنتج من أحكام الدستور الهيئة الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية. ويتشكل من عدد من النواب[3] يتم إنتخابهم بالإقتراع العام السري

---

(١) إعتبرت جبهة التحرير الوطني حتى وقت قريب صاحبة الوظيفة السياسية الأولى ولها الأسبقية في الجزائر حيث أنها تمثل القوة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه ودليل الثورة الإشتراكية والقوة المسيرة للمجتمع، ولا يمكن للهيئات التنفيذية في الدولة وعلى رأسها الحكومة أن تكون إلاَّ هيئات الحزب الفعلية حسب تقرير الشاذلي بن جديد إلى المؤتمر الإستثنائي للحزب الذي أقر الميثاق الجديد في نهاية شهر كانون ثاني ١٩٨٥ (والذي يعمل منذ فترة على إعادة النظر به لجعله يتلاءم مع نصوص الدستور والتوجه الجديد بعد أن كان بذاته مصدراً من مصادر إلهام الدستور).

(٢) نشأ الخلاف بين رئيس الجمهورية ورئيس وزرائه حول مدى وبطء السير بتنفيذ جملة من الإصلاحات السياسية والإقتصادية التي بدىء العمل بها على أثر الإضطرابات والمظاهرات الشعبية التي عرفتها الجزائر في شن تشرين أول ١٩٨٩. من هنا كان قرار استبدال مرباح بمولود حمروش رئيساً للحكومة وهو من المتحمسين للإصلاحات.

(٣) كان ترشيح كافة أعضاء المجلس (٢٦١ نائباً حتى بداية عام ١٩٨٩) يجري من قبل سلطات الحزب. وبالمناسبة فان جبهة التحرير الوطني تقوم من حيث التنظيم على مبدأ المركزية الديموقراطية وهو مبدأ مأخوذ عن الأحزاب الشيوعية لا سيما الحزب الشيوعي السوفياتي (راجع مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، ١٩٨٠، ص ٣٤٨ وما بعد). أما من حيث الهيئات فيمكننا أن =

والمباشر لمدة ٥ سنوات من قبل جميع الجزائريين البالغين ١٩ سنة من العمر. والمجلس الشعبي الوطني هو صاحب السلطة للنظر في صحة إنتخاب أعضائه وفي تقرير مسؤوليتهم أو عزل أحدهم فيما «إذا إقترف فعلاً يخل بشرف وظيفته» وذلك بأغلبية أعضائه.

ويتمتع عضو المجلس الشعبي الوطني كأعضاء المجالس النيابية في الأنظمة البرلمانية بالحصانة النيابية الضرورية لقيامه بوظيفته التمثيلية. وينتخب المجلس رئيسه للفترة التشريعية أي لخمس سنوات. هذا ويعقد المجلس دورتين عاديتين في كل سنة مدة كل دورة ٣ أشهر على الأكثر. كما يمكن للمجلس أن ينعقد في دورة إستثنائية بناء لطلب من رئيس الجمهورية أو من ثلثي أعضائه أو من رئيس الحكومة.

أما من حيث الإختصاص فالإختصاص الرئيسي للمجلس يتجسد في إعداد مشاريع القوانين والتصويت عليها. ومن الملاحظ على هذا المستوى إلى أن حقل التشريع محدود حسب نص المادة ١١٥ من الدستور ببعض الموضوعات التي لا يجوز الخروج عنها. ومن هذه الموضوعات نذكر: الحقوق والواجبات الأساسية للأفراد، القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية وقانون الأسرة، أحكام الجنسية، مركز الأجانب، التنظيم القضائي، قواعد القانون الجزائي العامة وقانون الإجراءات المدينة، نظام الإنتخابات، التقسيم الإداري للبلاد، السياسة الإقتصادية والتربوية وإقرار المخطط الوطني، التصويت على الميزانية إحداث الضرائب وتحديدها وإلخ...

كما أن للمجلس الشعبي أن يستجوب الحكومة حول القضايا الراهنة منها ولأعضائه توجيه الأسئلة الشفاهية والكتابية إلى أي عضو في الحكومة. كما يمكن للمجلس في مرحلة أخيرة أن يطرح الثقة بالحكومة بتقديم ملتمس للرقابة على بيان سياستها العامة بشرط أن يكون

= نلحظ لا سيما على الصعيد الوطني وجود المؤتمر العام للحزب الذي ينعقد مرة مبدئياً كل سنة ومن ثم اللجنة المركزية للحزب التي ينتخبها المؤتمر من بين أعضائه والتي تضم حسب إنتخاب ١٩٨٩/١٢/١ حوالي ٢٧٢ عضواً. أما المكتب السياسي المنبثق بدوره عن اللجنة المركزية فيضم ما بين ٢٠ و٢٥ عضواً منتخبين لمدة خمس سنوات ومن بينهم الأمين العام للجبهة. ويبدو بأن المكتب السياسي المذكور مضافاً إلى اللجنة المركزية يلعب على صعيد رسم الخط السياسي للبلاد دور مجلس قيادة الثورة السابق الذي حل رسمياً بانتهاء انعقاد مؤتمر الحزب في بداية عام ١٩٧٩.

الملتمس موقع من سبع عدد النواب على الأقل ويصوت عليه هؤلاء بأغلبية الثلثين (المواد ١٢٦ - ١٢٨).

يضاف إلى ذلك سلطة المجلس[١] في مراقبة أعمال الحكومة من خلال التصويت على مشروع الميزانية المقدم من قبل هذه الأخيرة وعلى عرض لإستعمال الإعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية السابقة. هذا ناهيك عن تأليف لجان التحقيق والإطلاع النيابية في أية قضية ذات مصحلة عامة (مواد ١٥٠ - ١٥٢).

ثالثاً: بقية مجالس الرقابة والإستشارة:

أهم هذه المجالس المجلس الدستوري المكلف السهر على آحترام الدستور[٢] والنظر بصحة الإستفتاءات والطعون الرئاسية والنيابية وإعلان نتائج الإنتخابات. ويتألف هذا المجلس من ٧ أعضاء إثنان يعينهم رئيس الجمهورية بالإضافة إلى رئيس المجلس، إثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها وإثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني وذلك لمدة ست سنوات.

وهناك مجلس أعلى للأمن مكلف بإبداء الرأي في كل القضايا الأمنية الوطنية ويرأسه رئيس الجمهورية وهو السلطة الصالحة لتحديد تنظيمه وأطر عمله[٣].

❋ ❋ ❋

وهكذا يتبين بأن النظام الجزائري مع إستمرار تأثره ببعض مرتكزات الديموقراطيات التوتاليتارية خصوصاً لجهة بقاء الهيمنة العملية لحزب جبهة التحرير الوطني على الحياة السياسية إلّا أنه فتح الباب واسعاً أمام المنافسة السياسية بإعترافه بإمكانية تعدد الأحزاب مما تعمل به وتقره الديموقراطيات الليبرالية. ومن هذا المنطلق ثم الترخيص لقيام الحزب

---

(١) تشارك المجلس الشعبي الوطني هذه السلطة المجالس الشعبية للولايات والبلديات.

(٢) وبالمناسبة فان تعديل الدستور الجزائري يتم بمبادرة من رئيس الجمهورية تعرض على المجلس الشعبي الوطني وتقر نتيجة إستفتاء المواطنين عليها (المادة ١٦٣).

(٣) كان قد تم في ١٩٧٩/٦/٢٢ تنفيذاً لأحكام المادة ١٢٥ من نص دستور عام ١٩٧٦ تشكيل مجلس أعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية وعضوية كل من رئيس المجلس الوطني الشعبي، منسق الحزب، الوزيرالأول، وزير الدفاع ،وزير الداخلية ووزير الخارجية.

الإشتراكي الديموقراطي بعد إصدار قانون الأحزاب في تموز ١٩٨٩، وبعده بحزب الطليعة الإشتراكية الجزائرية (شيوعي) في شهر أيلول من نفس العام، وبجبهة القوى الإشتراكية (برئاسة الزعيم الذي كان منفياً حسين آية أحمد) في تشرين الثاني ١٩٨٩ هذا ناهيك عن الإعتراف بحزب جبهة الخلاص الإسلامية (أصولي)[١] وغيرها.

ومع عدم تعريضه لأولوية الرئاسة على غيرها من السلطات إلّا أنه تنازل عن صفته الرئاسية المتشددة وبادر إلى التطعم بأهم عامل مميز للأنظمة البرلمانية، ألا وهو مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، تطعم قد يقود في المستقبل إلى مزيد من الكيانية للحكومة ورئيسها وبالتالي إلى إزدواجية السلطة الإجرائية، وإحتمالات ليست بعيدة عن تلك التي تواجهها الجمهورية الخامسة في فرنسا من حيث التوزع بين الرئاسية والبرلمانية في آن واحد. ولو قيض لرئيس الحكومة السابق مرباح الإستمرار في تشكيكه بقرار إقالته المشار إليه سابقاً والوصول إلى المجلس الأعلى الوطني الشعبي والحصول على دعمه لدشن مسيرة تغليب الميل البرلماني للنظام السياسي الجزائري وتراجع هيمنة الرئاسة.

(١) كثيرة هي التشكيلات السياسية والتنظيمات التي تمارس نشاطها عملياً دون الحصول على الأذن والإشعار الرسمي بذلك بالإضافة الى الأحزاب المرخصة (البعض يحصي حوالي ٣٠ تشكيلاً ومنظمة).

الفصل الحادي عشر

النظام السياسي للمملكة المغربية

المغرب هو البلد الإفريقي الشمالي الأكثر هبة من الناحية الطبيعية. فهو يقع في الزاوية الشمالية الغربية من إفريقيا مشرفاً بذلك على المحيط الأطلسي من ناحية وعلى البحر الأبيض المتوسط من ناحية ثانية. ويمتد على مساحة تقارب الخمسمائة ألف كلم² (أصبحت حوالي ٦٥٠ ألفاً بعد ضم الصحراء في عام ١٩٧٥) جامعاً بين حدوده السهول الفسيحة الخصبة والجبال الشاهقة الصعبة والصحاري الشاسعة الدفينة ومتضمناً لمناخات مختلفة تتدرج من المعتدل إلى البارد فالحار ومكوناً الممر الأمثل بين أوروبا وإفريقيا ومختلف الحضارات. ناهيك عن كونه ثاني بلد عربي من حيث الثروة البشرية إذ يزيد عدد سكانه عن ٢٣ مليون نسمة.

من هنا أهمية التعرض للنظام السياسي والدستوري في المملكة المغربية هذا النظام الذي وإن لم يأخذ شكله الحديث والمعاصر إلا مع الإستقلال إلا أن كثيراً من عناصره وتصرفات رجال السياسة والقيمين على المؤسسات الدستورية والسياسية فيه لا زالت تحمل بعضاً من آثار الماضي ومنذ تأسيس حكم الأشراف الإدريسيين في المغرب. وعليه نرى أن من الواجب أن نتعرض إلى تطور النظام السياسي المغربي قبل أن نجانب تنظيم السلطات في المغرب وتأثير الأحزاب السياسية في ممارستها[١].

(١) راجع حول النظام السياسي في المغرب: عبد الكريم غلاب: القانون الدستوري والدستور المغربي، الرباط، ١٩٧٨.

- محمد البوزيدي: المختصر في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الرباط، مكتبة المعارف، ١٩٧٥، ص ١٩٢ وما بعد.

I - تطور النظام السياسي في المغرب

يعتبر تاريخ المغرب انعكاساً لسلسلة من التأثيرات الأجنبية. فكل حضارة انتشرت بسرعة فيه تقلصت عنه بنفس السرعة ولكن ليس دون أن تترك في إطاره المتحرك أثراً باقياً. فلقد أقام الفينقيون مراكز لتجارتهم ومعارض لمنتوجاتهم حوالي عام ١١٠٠ قبل الميلاد على الشواطيء المتوسطية للمغرب. ثم اتبعوها بمراكز مماثلة على الشواطىء الأطلسية اعتبر قيامها كوثيقة ولادة لتاريخ المغرب[(١)]. وبعد القضاء على قرطاجة في عام ١٤٦ قبل الميلاد سيمتد نفوذ روما إلى المغرب وسيقيم كلود في عام ٤٦ ق. م. ولاية موريتانيا (منطقة كانت تمتد وتتئد في شمالي المغرب) حيث أسند حكمها إلى نائب يقيم في تانجيس (Tingis) هذا النفوذ الذي لا يزال يقرأ من خلال تواجد الآثار الرومانية في منطقة وليلي (Volubilis) بالقرب من مكناس. بيد أن الإحتلال الروماني رغم طوال بقائه لم يستطع أن يطبع حياة سكان المغرب الأصليين ويتأصل في نفوسهم. وهـذا ما سهل للإسلام إدخال المغرب في رحابه وتوجيه تاريخه السياسي والإجتماعي وإعـطائه سمـاته النـاتجة عن تقـاليد الحكم الإسلامي المتمثلة بالخلافة وبالسلطنة (الشكل المغربي المشتق للخلافة) إلى جانب السمة الأساسية الأخرى المتمثلة بالحركة الدستورية وقواعد الحكم الغربية التي عرفها المغرب مع عودة السيطرة الأوروبية وفرض الحماية عليه واستمرار الأخذ بها في عهد الإستقلال وقيام المملكة.

أولاً: أسلمة المغرب ونظام الخلافة والسلطنة فيه:

بدأت أولى الهجمات العربية الإسلامية ناحية المغرب مع منتصف القرن السابع[(٢)]. ولم

- Fougères: la Constitution du 14/12/1962, A.F.N., 1962.
- M. Guibal: la forme du gouvernement Marocain (la constitution de 1970), Paris, L.G.D.J., 1971.
- J. Robert: la monarchie marocaine, Paris, L.G.D.J., 1963.
- G. Palazzoli: Réflexions sur la révision constitutionnelle de 1972, in R.J.P.E.M., 1976.
- A. Amalou: Droit constitutionnel, Dar Kitab, 1977.

(١) أنظر:

- J. L. Miège: le Maroc, Paris, Que Sais - je? 1971. P. 23.

(٢) أنظر حول تاريخ المغرب: عبد الله العروي: تاريخ المغرب (محاولة في التركيب) ترجمة ذوقان قرقوط، لبنان - بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

تكد تطل بداية القرن الثامن حتى تم على يد موسى بن نصير إدخال المغرب في الإسلام ليصل هذا الأخير بعد ذلك وبمساندة الجيوش البربرية المنضوية تحت لواء الإسلام إلى اسبانيا بعد أن عبرت بقيادة طارق بن زياد مضيق جبل طارق.

وكان طبيعياً مع خضوع المغرب للدولة العربية الإسلامية أن تطبق في حكمه مبادىء الإسلام المتمثلة بالخلافة أي بتسلم السلطة العليا المدنية والدينية من قبل شخص يدعى الخليفة ويصار اختياره عن طريق مبايعته من قبل القيمين على شؤون الأمة الإسلامية[(١)].

ومع أن التواجد العربي تراجع كثيراً عن المغرب في منتصف القرن الثامن إلا أن القرآن وتعاليمه بقيت راسخة في ضمير المغاربة. وبالتالي استمر الجمع بين السلطة المدنية والسلطة الدينية في يد واحدة ناهيك عن غياب القواعد الثابتة لتولي السلطة التي تبعثرت على مجموعة من القبائل والعصبيات المحلية. هذه البعثرة التي حاول مولاي إدريس أحد أحفاد الرسول والناجين من المذبحة التي نظمها العباسيون عام ٧٨٦ للشرفاء المتسلسلين من عائلة الرسول محمد القضـاء عليها بعد وصوله للمغرب وإقامته بجوار مكناس لاماً جموع القبائل حوله. وفي هذا الإطار استطاع إدريس الثاني بناء مدينة فاس التي لعبت دوراً

(١) وتجدر الإشارة هنا إلى تمايز الخلافة عن الملك. فالخلافة تقوم على العدالة والدين والإقناع في حين يستند سلطان الملك على مصلحة الحاكم وضرورات السلطة الخالصة والقهر. ويعتبر الخليفة إمام المؤمنين إلى جانب حيازته للسلطة المدينة. إنه خليفة النبي وليس ولي الله في الأرض كما يعتقد كثير من الكتاب الغربيين. ولا تنتقل الخلافـة بالتـوارث بل يجـري انتخاب الخليفـة واختياره اختيـاراً. وبالإستناد إلى ما جاء به ابن خلدون نقلاً عن الماوردي يجب أن يتوفر المرشح حتى يمكن اختياره خليفة على بعض الشروط منها: أن يكون مسلماً ذكراً يمتـاز بكثير من الخصـال الخلقية والعقليـة والجسدية... حتى أن فقد الخليفة لإحدى تلك الخصال وقيام تبدل في حالته العقلية أو الجسدية توجب عليه الإستقالة أو الإقالة. وكان يتم اختياره بإحدى الأساليب الثلاثة التاليـة: انتقائـه من قبل الخليفة السابق ومصادقة أفراد الأمة على ذلك كما حدث للخلفاء الراشدين، انتخابه من قبل الأشراف والعلماء أو الإستيلاء على السلطة. وكان يتمتع الخليفة بسلطة واسعة إلا أنها كانت محدودة بالشريعة الإسلامية المستقاة من القرآن الكريم ومن الحديث - مختلف أقوال النبي - ومن السنّة أي من مختلف ممارسات وتصرفات النبي. وفي الواقع كانت سلطة الخليفة مطلقة إذ كان باستطاعته أن يقرر دون أي منافس.

وباختصار لم يعرف القانون العام العربي الإسلامي الفصل بين السلطات، إنه نظام حصر السلطات حيث كانت كافة الوظائف تمارس من قبل شخص واحد هو الخليفة.

كبيرا في تاريخ المغرب الإسلامي إذ أصبحت عاصمة الأدارسة وحولها تكونت بـذور الدولة المغربية الأولى. ولكن في عام ٩٢٢ اضطر الشريف الأدريسي الهرب إلى الريف بعد أن قامت ثورة القبائل ضده مستولية على فاس بتحريض من الفاطميين المتواجدين في تونس. وعليه أصبح المغرب موضوع المنافسة بين الخليفة الأموي في قرطبة وبين الفـاطميين المتطلعين للإستيلاء على الطرق الصحراوية المؤدية إلى بلاد السودان.

وفي عام ١٠٣٦ سقط خليفة قرطبة فعمت الفوضى في الممتلكات العربية في اسبانيا ومثلها في المغرب حيث توزع هذا الأخير إلى ممالك متعددة، متنافسة. بيد أنها مدفوعة بدعوة مصلحيها الدينيين استطاعت قبائل الصنهاجة الملقبة بالملثمين والمعروفة بالمرابطين بقيـادة يوسف بن طـاشفين تأسيس مـراكش عام ١٠٦٢، والسيـطرة على كامـل المغـرب عام ١٠٨٣ ومجمل اسبانيا العربية عام ١٠٨٦ بعد الوصول إلى غينيا والنيجر واخضـاعها عام١٠٧٦. وعلى أثر اضمحلال حكم علي بن يوسف الذي اعتمد على مسلمي الأندلس في تسيير شؤون حكومته برز الموحدون عام ١١٢٩ واستولوا على مراكش عام ١١٤٧ ومن ثم بسطوا سلطتهم مع عبد المؤمن على مجمل إفريقيا الشمالية من مراكش إلى برقة. وكان قد سبق لعبد المؤمن الذي شبه بشارلمـان أن أعلن نفسه خليفـة على المغرب العـربي في عام ١١٥٤ فاصلاً بذلك هذا الأخير عن الخلافـة في الشرق العـربي. وعلى كل بقيت القواعد المنظمة للحكم هي نفسها السائدة في الشرق على العموم، واتخذ عبد المؤمن لقب السلطان. وكان يعني ذلك مسايرة الحكم لبعض التقاليد الديموقراطية المتبعة لدى القبائل البربرية. وبالتالي فقد فرضت بعض القيود على ممـارسة السلطة من قبـل السلطان الذي أصبح من الواجب عليه منذ ذلك العهد أن يعتمد على تأييد الشعب ناهيك عن اختياره لسدة العرش عن طريق البيعة من لدن الأشراف.

ولكن عظمة الموحدين أشهر السلالات التي حكمت المغرب ستستمر ما ينيف قليلاً على القرن الواحد فقط إذ أن ضخامة الإمبراطورية التي بنوها ستتقلص بفقدهم لاسبانيا ومن

(١) لقبوا بالملثمين لأنهم كانوا يضعون لثاماً على وجوههم. وسميوا بالمرابطين لأن أحد زعمائهم ابتنى له رباطاً، والرباط عنى المكان الذي ينفرد فيه المسلمون للصلاة والعبادة والتأهب للجهاد. ومن هنا إسم مدينة الرباط عاصمة المغرب.

ثم ستزول بانتقال السلطة في المغرب الأقصى ابتداء من عام ١٢٦٩ إلى المارينيين إحدى القبائل القاطنة للمرتفعات المغربية. وبعد أن قام المارينيون بجهد كبير لمساعدة مسلمي اسبانيا وبسط سلطتهم من الأطلسي وحتى خليج قابس في تونس لا سيما مع السلطان القوي أبو الحسن (١٣٣١ ـ ١٣٤٩) عادوا لا يستطيعون التحكم بالموقف في بداية القرن السادس عشر مع بزوغ الإكتشافات الحديثة في أوروبا وبدء عهد النهضة. فقد استمر الأتراك في قسم من إفريقيا الشمالية. وكان قد احتل البرتغاليون سبته في عام ١٤١٥ وبدأوا بمهاجمة طنجة عام ١٤٣٧. وعليه وقع المغرب في مرحلة من الفوضى والإضطراب. فقد خلف بنو غطاس المارينيين في عام ١٤٦٥ ولكن دون أن يكون بوسعهم مقاومة الغزو الأوروبي حيث احتل البرتغاليون طنجة عام ١٤٧١ ومن ثم بقية مدن الساحل المغربي على الأطلسي تمهيداً لتوسع نحو الداخل. وجاء سقوط غرناطة عام ١٤٩٢ ليؤكد استحالة إعادة إقامة الأمبراطورية المغربية الإسبانية الإسلامية وانقلاب ميزان القوة لصالح أوروبا.

وأمام خطر الإحتلال الأجنبي وضعف المغرب الحضري[١] انتظمت المقـاومة في البادية على يد الشرفاء (المتسلسلين من إدريس وبالتالي من العائلة النبوية الشريفة).وكان على رأس هؤلاء السعديون الذين استعادوا أغادير وصافي وبقية المراكز من البرتغاليين في عام ١٥٤١ بعد أن اتخذوا مراكش عاصمة لهم. ومع ذلك لم يستطع السعديون بالنظر إلى قلة عـددهم من فرض سيـاستهم وانتماءاتهم المـذهبية على الشعب المغـربي فاضـطروا للإستعانة في تسيير الشؤون العامة وفي إدارتهم بالأجانب وحاولوا التحـالف مع الأسبـان للوقوف ضد احتمال امتداد التوسع العثماني إلى المغرب. ولم يلبث أن اهتم الفرنسيون بالمغرب وتبعهم الهولنديون والإنكليز في هذا الإتجاه. وهـذا ما أثـار الكثير من القبـائل ضدهم وإن عرفت البلاد في آخر عهدهم قدراً من الإزدهار العائد للنشاط الـذي قام بـه مسلمو وعرب الأندلس الذين عادوا إلى المغرب بعد اشتداد مضايقتهم في اسبانيا. أضف إلى خلافاتهم الداخلية واغتيال معظم سلاطينهم على يد بعضهم البعض.

وعليه مُهِّد السبيـل أمام الأشـراف العلويين في تافيـلات الذي ينتمي إليهم الملك

(١) في هذا الوقت كانت أسره بني مرين تمارس قسطاً ما من السلطة والنفوذ في شمالي المغرب إنطلاقاً من فاس.

الحالي للمغرب للوصول إلى السلطة مع مولاي رشيد الذي أحسن تدبير جيش صغير منظم مكنه من الدخول إلى فاس عام ١٦٦٦ ومن ثم استعادة الغرب والدخول إلى مراكش ومواصلة الفتوحات حتى موته في عام ١٦٧٢ حيث خلفه أشهر سلاطين المغرب على الإطلاق مولاي اسماعيل الذي استمر حكمه حتى عام ١٧٢٧. فقد حفل عهد مولاى اسماعيل بحملات متلاحقة ضد القبائل الثائرة فأسكتها وضد الإحتلال الأوروبي فاستعاد معظم المراكز من أيديهم ما عدا سبتة ومليليه وأوقف الأتراك عند الحدود الجزائرية وأقام وراء تازة سلسلة من التحصينات والقرى العسكرية. وهذا ما جعله يستحق تشبيهه بلويس الرابع عشر المغربي[١]. ومع أنه لم يقم بكثير من الإصلاحات السياسية والإدارية في الداخل إلا أن غيابه لم يكن ليعوض على ما يبدو. فقد أثار موته سلسلة من الإضطرابات في المغرب والتنافس على الحكم لم يوقفها جزئياً سوى مجيء سيدي محمد بن عبد الله في عام ١٧٥٧ حيث خلص الحكومة (المخزن) من نفوذ البرتغاليين وبنى كثيراً من المراكز الساحلية ومنها الصويرة ووطّد علاقات المغرب مع الباب العالي ومع المشرق العربي. وخلفه في عام ١٧٩٢ مولاي سليمان الذي عزل المغرب عن الإتصال بغير المؤمنين أي بالأوروبيين على اعتبارهم وراء كل الأزمات التي أصابت المغرب.

وفي عام ١٨٢٢ خلفه مولاي عبد الرحمن الذي أجار الأمير عبد القادر الجزائري في ثورته ضد الإحتلال الفرنسي للجزائر ابتداء من عام١٨٣٠. وهذا ما رتب على المغرب بعض التضحيات إذ قامت القوات الفرنسية بضرب طنجة عام ١٨٤٤ والتقدم ناحية فاس إلا أن وقوف بريطانيا ضدها والتهديد بالتدخل إلى جانب المغرب أثناها عن التقدم وجعلها توقع مع المغرب معاهدة تعهد فيها السلطان بعدم إيواء أي عدو من أعداء فرنسا والإتفاق على الحدود المراكشية الجزائرية[٢]. وكان هذا الموقف البريطاني يعكس مدى ما بلغه الإهتمام الأوروبي بشؤون المغرب ومدى التنافس بين الدول الإستعمارية حول هذا الأخير. هذا التنافس الذي سيشتد بصورة جادة جداً بعد انقضاء عهد مولاي الحسن بن عبد الرحمن

(١) راجع: J.L. Miège: op. cit. p. 37 -

(٢) كانت قد احتلت إسبانيا في هذه الفترة تطوان عام ١٨٦٠ وعقدت معاهدة مع السلطان يجيز لها بموجبها بقاء الجيوش الإسبانية في شمالي المغرب وإعطاء إسبانيا إمتيازات الدولة الأكثر رعاية مع السماح لمواطنيها تملك الأراضي في مراكش.

الذي خلف مولاي عبد الرحمن عام ١٨٧٣ والذي قام بإدخال الإصلاحات الحديثة على نظام الحكم وتقوية الجيش وتسليحه ليقف حائلاً دون وقوع المغرب فريسة للدول الأوروبية التي شهدت في تلك الفترة نهضة صناعية كبيرة دفعتها للتفتيش عن أسواق لتصريف منتوجاتها وإكمال سيطرتها الإستعمارية على العالم وكان المغرب أقرب الأسواق إليها. فبمجرد مجيء مولاي عبد العزيز إلى الحكم عام ١٨٩٤ اشتط في ممارسة السلطة وقسا في جمع الضرائب وبدأ بالإستدانة من الدول الأوروبية ففتحت المسألة المغربية على مصراعيها وبدا أن أطماع الدول الأوروبية في المغرب لا تقاوم. فبدأ التحضير العملي لوضع بلاد مراكش تحت الحماية الفرنسية التي ستستمر حتى إعلان الإستقلال وتأسيس المملكة المغربية عام ١٩٥٦.

ثانياً: التحضير لإخضاع المغرب وفرض الحماية الفرنسية عليه عام ١٩١٢

وطدت فرنسا العزم على توسيع تواجدها الإستعماري في الجزائر وشموله للمغرب في نهاية القرن التاسع عشر فأمدت بنوكها ومؤسساتها المالية المغرب بقروض مالية كبيرة مما مكن فرنسا إيفاد مراقبين من قبلها في المرافيء المغربية فكان ذلك أول تدخل رسمي من قبل حكومة أجنبية في الإدارة الشريفية. وهذا ما أثار شهوة الدول الأوروبية الأخرى لا سيما بريطانيا وألمانيا وإيطاليا. وبالتالي أصبح على فرنسا أن تفتش عن تفاهم مع هذه الدول يضمن لها تحقيق ما تصبو إليه.

وهكذا كان إذ عقدت مع إيطاليا اتفاقاً تعدها فيه بإطلاق يدها في طرابلس الغرب ومع انكلترا (عام ١٩٠٤) اتفاقاً آخر تتنازل لها فيه عن أية مطالبة ومكاسب في مصر والسودان بالإضافة إلى إقرار فرنسا ببقاء المنطقة الشمالية الغربية المواجهة لجبل طارق بأيدي اسبانيا وأن تستمر طنجة ميناء دولياً حراً محايداً وأن لا يجري أي تغيير في الوضع السياسي في مراكش. كل هذا لقاء إقرار إيطاليا بامتداد النفوذ الفرنسي إلى المغرب واعتراف بريطانيا لفرنسا بحقها في الإضطلاع بمهمة استتباب الأمن والنظام في مراكش مع تقديم كافة المساعدات الحربية والمالية والإدارية التي يحتاجها المخزن. أما المنافسة الألمانية فبقيت حتى هذا التاريخ دون حل وهي التي ستؤدي إلى الدعوة لعقد مؤتمر الجزيرة الخضراء عام ١٩٠٦. وإذا كان المؤتمر المذكور قد أقام سياسة الباب المفتوح أي وضع أسس المساواة في التعامل الإقتصادي من قبل كافة الدول الأوروبية مع المغرب إلا أنه أقر لفرنسا ولإسبانيا

بعض الحقوق الخاصة ولا سيما الإشراف الفرنسي على شؤون الشرطة في المغرب.

وكان لموافقة السلطان عبد العزيز على مقررات مؤتمر الجزيرة الخضراء التي أخضعت المغرب للسيطرة الإقتصادية الأوروبية ردة فعل عنيفة لدى الشعب المغربي. وحاولت في البدء مجموعة «لسان المغرب» إصلاح الإدارة والقضاء على الفساد السياسي فتقدمت من السلطان عبد العزيز بمشروع دستور يعتبر الأول من نوعه في المغرب نظراً لإحتوائه على مبادىء دستورية من طبيعة تعدل من نظام السلطنة الذي كان قائماً. ونظراً لأهمية المحاولة فسنحاول التعرض لبعض الأحكام التي تضمنها في مواده الـ ٩٢. ففي المقدمة نص على أن المغرب دولة شريفية مستقلة دينها الإسلام تكفل الحريات الفردية للمواطنين من حرية في الكتابة والتعبير شرط إحترام النظام العام وتضمن حق الملكية وإلزامية التعليم الإبتدائي ومنع خرق مقر السكنى وإنزال عقوبات تحط من قيمة الإنسانية. وفيما يخص تنظيم السلطة هناك السلطان المعتبر أمير المؤمنين وقائد القوات المسلحة وصاحب الحق في تعيين الموظفين والموافقة على قرارات مجلس الوزراء والمجلس الإستشاري. ويتكون مجلس الوزراء من الوزير الأكبر الذي يعينه السلطان ومن خمسة وزراء يختارهم الوزير الأكبر بموافقة المجلس الإستشاري وقبول السلطان. وليس للوزراء من مسؤولية جماعية أمام المجلس الإستشاري المذكور. ويتألف هذا الأخير من مجلسين: مجلس الأمة ومجلس الأعيان. ويتكون مجلس الأمة من نواب لا تقل أعمارهم عن ٢٥ سنة وينتخبون لمدة أربع سنوات ويعنون ببحث كافة القضايا التي تهم البلاد وإقرارها بالأغلبية المطلقة حيث يصار إرسالها بعدئذٍ إلى مجلس الأعيان الذي إذا وافق عليها يحولها إلى السلطان الذي يمكنه قبولها أو رفضها. أما مجلس الأعيان فأرتؤي أن يتضمن ٢٥ عضواً سنهم الأدنى ٤٥ سنة. وللسلطان أن يعين رئيس المجلس وستة أعضاء لمدى الحياة، ويعين الباقون (أي الثمانية عشر) من طرف مجلس الوزراء ومجلس الأمة ومجلس العلماء. ويعنى مجلس الأعيان بدراسة المشاريع المقدمة من قبل مجلس الأمة.

بيد أن هذه المحاولة الدستورية الأولى التي كان يمكن أن تقدم لإدخال شكل من أشكال النظام البرلماني لم تفلح. فمن ناحية ثار الأشراف والعلماء على السلطان عبد العزيز لتوقيعه الصك النهائي لمؤتمر الجزيرة الخضراء عام ١٩٠٨ فخلعوه وبايعوا مكانه مولاي حفيد سلطاناً جديداً. ومن ناحية ثانية وسعت فرنسا سعيها لأحكام سيطرتها على المغرب

فعقدت معاهدة مع اسبانيا اعترفت لهذه الأخيرة بمركز فرنسا الخاص في مراكش لقاء إعتراف فرنسا بمركز اسبانيا في المنطقة الشمالية الغربية من مراكش. أما العقبة الألمانية التي بقيت دون حل فقد تفاقمت في البدء حتى كادت أن تعلن الحرب بين الدولتين التي ما لبثت أن اتفقتا بموجب معاهدة ٤ تشرين الثاني ١٩١١ على تنازل فرنسا لألمانيا عن قطعة أرض واسعة في الكونغو (حوالي ٢٧٥ ألف كلم^{2}) لقاء اعتراف الحكومة الألمانية بالحماية الفرنسية على المغرب. والواقع أن فرنسا كانت قد سبقت واحتلت مدينة فاس في شهر نيسان من عام ١٩١١ بعد أن تلقت طلباً بالمساعدة صادراً عن السلطان حفيد الذي حاصرته القبائل الثائرة هو وبعض أفراد الجالية الأجنبية في المدينة. وفي ٣٠ آذار ١٩١٢ وقعت معاهدة الحماية في فاس بين السلطان والسلطات الفرنسية. وعين ليوتي أول مقيم فرنسي عام في المغرب.

وعلى الأثر استقال السلطان حفيد فخلفه مولاي يوسف الذي مارس السلطة بالإستناد إلى الأحكام التي كانت تقوم عليها السلطنة. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه على الرغم من امتلاك المقيم الفرنسي الدائم للسلطة الفعلية والحقيقية حيث أن جميع المراسيم والقرارات لم يكن لها من قوة نفاذ دون موافقة المقيم العام إلا أن الدولة الحامية تركت للمغاربة كثيراً من مظاهر استقلالهم وقوميتهم في الأدارة والتشريع والجيش ناهيك عن الحفاظ على تقاليد السكان واحترام معتقدهم الإسلامي. وهذا ما ميز التواجد الإستعماري الفرنسي في الجزائر وتونس عنه في مراكش ويسر للفرنسيين في المرحلة الأولى وفي عهد ليوتي الإستمرار في الأراضي المغربية وفي أقسى مراحل الحرب العالمية الأولى.

بيد أن الشعب المغربي الذي تعود الحياة مع قادة وسلاطين عظام وصلوا بحكمهم إلى اسبانيا شمالاً والسنغال وغانا جنوباً وتونس شرقاً لن يلبث أن يثور على نظام الحماية الفرنسية وتقييد حريته[1] خصوصاً بعد أن وضعت الحرب الأولى أوزارها وانتشرت الأفكار القومية والتحررية داعية لإستقلال الشعوب وحقها في تقرير مصيرها. فقد اندلعت الثورة في

(١) وزاد من تضايق المغاربة وتخوفهم، موجات المستوطنين الأوروبيين والفرنسيين التي بدأت تصل بكثافة إلى المغرب في الفترة التي أعقبت الحرب مباشرة إذ أم المغرب على سبيل المثال أكثر من أربعين ألف فرنسي في فترة ١٩١٩ - ١٩٢٢ فقط.

الجنوب مطالبة باستقلال المغرب فما كان من فرنسا إلا أن قمعتها بالشدة. ولكنها لن تلبث أن تندلع هذه المرة في الشمال ابتداء من عام ١٩٢٣ مع عبد الكريم الخطابي الذي انتفض ضد الإسبان وهزمهم في عدة معارك أشهرها معركة أنوال وكاد أن يجليهم نهائياً عن المغرب لو لم تمدهم القوات الفرنسية بالعون. ولقد أعلن عبد الكريم قيام «جمهورية القبائل المتعاهدة في الريف» وأرسل المندوبين عنه يطلب من الدول الأوروبية الإعتراف بجمهورية الريف. ولم يكتف بذلك بل بدأ يتجه بقواته ناحية فاس مهدداً التواجد الفرنسي فيها. عندها اتجهت فرنسا لمحاربته بصورة علنية مقدمة اللازم من العون للإسبان فاسقط في يد عبد الكريم الذي اضطر للتسليم في خريف عام ١٩٢٦ حيث نفي إلى إحدى الجزر.

وفي هذه الأثناء تولى الحكم مولاي محمد بن يوسف ابتداء من عام ١٩٢٧ على الرغم من أنه كان أصغر أخوانه سناً بيد أنه كان أكثرهم دماثة للأخلاق. وكانت السلطات الحامية قد أيقنت خطر الإبقاء على مناطق محاذية دون اخضاع فقامت بتجريد الحملات المتتالية عليها ووضعتها تحت الإدارة الرسمية للسلطان. بيد أن ردة الفعل الأولى والمباشرة للحضور الفرنسي على كامل التراب المغربي كان ظهور الإحساس الوطني والشعور القومي الذي اتخذ شكله العلني من خلال المظاهرات الوطنية المتلاحقة. وكان قد شرع بتأسيس الحركات السياسية الوطنية المناهضة للحماية. فأقام علال الفاسي مع بعض الطلبة المغاربة في فرنسا الحزب الوطني في عام ١٩٣٠ الذي كان من أهم مطالبه إلغاء الإعتراف والأخذ بالتقاليد البربرية في القانون المدني. ولم تقتصر الحركة المناهضة للحماية على المناطق المدينية العربية إذ شملت مختلف الأنحاء ومنها مراكش ومكناس. وكان هذا يدل كفاية على فشل سياسة فرنسا البربرية القائمة على التقرب من البربر والتمييز بينهم وبين المغاربة العرب.

واستمر الوضع على ما هو عليه من عدم استقرار خلال الحرب الثانية. ففي عام ١٩٤٢ أحس المراكشيون بمناسبة نزول القوات الأميريكية على الشواطىء المغربية بالأمل في الوصول إلى أهدافهم في الحرية والإستقلال عند انتهاء الحرب. وبعد أن بدأت كفة الحرب تميل لصالح الحلفاء عام ١٩٤٣ اندمجت الحركات السياسية الوطنية في حزب واحد هو حزب الإستقلال تحت زعامة علال الفاسي وبمباركة من السلطان محمد بن يوسف. وفي عام ١٩٤٤ تقدم الحزب بعريضة إلى المقيم العام الفرنسي دعيت بعريضة

الإستقلال تطالب باستقلال المغرب تحت حكم الملك محمد بن يوسف وتأليف حكومة ديموقراطية دستورية توقع على ميثاق الأطلسي وتشترك في مؤتمر الصلح المرتقب بيد أن السلطات الفرنسية عمدت إلى المماطلة وإلقاء القبض على بعض الزعماء الوطنيين مما زاد نقمة الشعب المغربي على نظام الحماية لا سيما وأن السلطان وقف مع المطالب الوطنية رافضاً مماشاة سلطات الحماية واتجاهها لحكم البلاد حكماً مباشراً مما يتعارض حتى مع أحكام الحماية التي يمكن اعتبارها شكلاً من أشكال الأشراف على ممارسة السلطة من قبل الهيئات الوطنية في المغرب. وهذا ما سيمهد لأنفجار الوضع واضطرار الحكومة الفرنسية للإعتراف باستقلال المغرب ومن ثم تأسيس الملكية فيه بشكلها الحاضر.

ثالثاً: استقلال المغرب وتأسيس الملكية بشكلها الحاضر عام ١٩٥٦

بعد فشل المفاوضات بين السلطان سيدي محمد والسلطات الفرنسية حول الإعتراف باستقلال المغرب وسيادته قامت المظاهرات الصاخبة في الدار البيضاء في شهر تشرين الثاني لعام ١٩٥٢. عندها منعت السلطات الحامية حزب الإستقلال والحزب الشيوعي من القيام بكل نشاط في المغرب واعتقلت عشرات المواطنين ناهيك عن آلاف الضحايا التي ذهبت في قمع المظاهرات. وعندما يئست من استمالة السلطان إلى جانبها عمدت في ١٨ آب عام ١٩٥٣ إلى الإستعانة مرة ثانية ببعض «القادة والباشوات» والأشراف وعلى رأسهم الغلاوي[١] أحد زعماء القبائل الأقوياء الذي أحاط رجاله بقصر السلطان مقدمين عريضة يطلبون فيها من المقيم الفرنسي عزل السلطان. وهذا ما حدث حيث عين محمد بن عرفة سلطاناً لمراكش مكان السلطان سيدي محمد الذي نفي إلى جزيرة كورسيكا وبعدها إلى مدغشقر[١]. وبعد نفي السلطان زادت الهيمنة الفرنسية على شؤون الحكم حيث أصبح للفرنسيين الإشتراك في الوزارة ومواصلة تولي الوظائف الإستشارية والإدارية الكبرى. ولكن زادت من ناحية ثانية حركة المعارضة والمقاومة المسلحة المغربية ضد الإحتلال والتي عاد

(١) سبق أن إستعانت بالغلاوي باشا عام ١٩٥١ ضد السلطان الذي رفض إصدار بيان يعلن فيه التبرؤ من حزب الإستقلال.

(٢) علماً بأن عريضة معاكسة تدعو لبقاء السلطان سيدي محمد على رأس المخزن قد وضعت واشتملت على عدد كبير من تواقيع العلماء والأشراف يفوق على أي حال تواقيع العريضة الأولى. ومع ذلك لم تأخذ السلطات الفرنسية بها مؤثرة عزل السلطان سيدي محمد المتجاوب مع الأماني الوطنية.

وساهم فيها بن عرفة نفسه بعد أن ابتعد عن العرش ولجأ إلى طنجة معلناً ولاءه لمحمد الخامس وأصبح السلطان المنفي رمزاً للنضال يتعلق به مجمل الشعب المغربي ناهيك عن دعم مختلف الدول العربية للمطالب الوطنية المغربية.

في هذا الجو المضطرب حاولت فرنسا انصاف الحلول فلم ينفعها ذلك. وجاءت الإنتفاضة الشعبية عارمة في عام ١٩٥٥ لتجبر الغلاوي على الخضوع للإرادة الشعبية. فلم يعد هناك من حل أمام السلطات الفرنسية سوى القبول بعودة السلطان محمد في ١٨ تشرين الثاني عام ١٩٥٥ وإعلان استقلال المغرب في ٢ آذار من عام ١٩٥٦ كدولة ملكية يتولى عرشها السلطان سيدي محمد الذي أصبح يعرف بالملك محمد الخامس[١]. وقد تم في نفس الوقت تأليف حكومة موقتة معظم أعضائها من حزب الإستقلال الذي اضطلع بالقسط الأوفر من النضال. وفي شهر تشرين الثاني ١٩٥٦ تشكلت جمعية وطنية استشارية مؤلفة من ٧٦ عضواً معينين من قبل الملك. وفي ٨ آيار ١٩٥٨ صدرت الشرعة الملكية متضمنة الأسس العامة التي يقوم عليها النظام الذي بدأ مع الملك محمد الخامس يحد من سلطاته بنفسه بانتظار وضع الدستور. ففي هذه الشرعة التي تضمنت انشاء جمعية وطنية استشارية ذات صلاحيات أوسع من تلك التي قامت في عام ١٩٥٦ يعد الملك محمد الخامس البلاد بتزويدها بمؤسسات سياسية حتى يسمح للشعب أن يشارك بصورة مباشرة بإدارة الشؤون العامة في إطار النظام الليبرالي الديموقراطي المتوافق مع التعاليم الإسلامية. وهكذا ألفت الشرعة الملكية أول خطوة عملية باتجاه إقامة الملكية المقيدة وتنازل العاهل المغربي عن امتيازات الحاكم المطلق الذي كان يجمع بين يديه السلطات السياسية والدينية والذي ميّز ولقرون خلت السلطنة في مراكش.

واستمرت حركة التطور لجهة الوصول إلى الملكية الدستورية. ففي ٣ تشرين الثاني ١٩٦٠ أصدر الملك ظهيراً أقام بموجبه مجلساً دستورياً من ٧٨ عضواً يمثلون الأحزاب السياسية والنقابات بالإضافة إلى بعض الإختصاصيين حيث أنيطت بهم

(١) وحذت إسبانيا في شهر نيسان حذو فرنسا فاعترفت بعودة المنطقة الشمالية من المغرب إلى الحكومة الجديدة ومنها مدينة طنجة مع احتفاظها بنظامها الدولي الذي لن يلبث أن يلغى في تشرين أول ١٩٥٩ وتعود المدينة رسمياً إلى السيادة المغربية الكاملة عام ١٩٥٩ الذي شهد كذلك عودة منطقة أفني من أسبانيا إلى المغرب.

مهمة تحضير مشروع دستور المملكة المغربية الذي وجب أن يعرض عند انجازه على موافقة الملك. وبعد وفاة هذا الأخير في ٢٦ شباط ١٩٦١ تولى العرش مكانه الملك الحسن الثاني عازماً السير على خطى والده لجهة تمكين البلاد من دستور ديموقراطي. ولكن بانتظار انجاز الدستور النهائي أصدر الحسن الثاني في ٢ حزيران ١٩٦١ القانون الأساسي الموقت للدولة المغربية. وقد اهتم هذا القانون بالحريات والحقوق العامة دون النظر بكيفية تنظيم السلطات في المغرب وذلك في ١٧ فصلاً تضمنت المبادىء الرئيسية التالية: اعتبار المغرب مملكة عربية إسلامية، الإيمان بوحدة المغرب العربي، العمل لوحدة الأمة، المساواة بين المغاربة في الحقوق والواجبات واعتماد مبدأ الفصل بين السلطات، الإلتزام بعدم تجاوز حد السلطة، تحقيق العدالة الإجتماعية ورفع مستوى المعيشة ومغربة الثروة الوطنية، اتباع سياسة عدم الإنحياز والتعلق بشرعة الأمم المتحدة والخ.

ولكن مسيرة التجهيز المؤسساتي لم تتوقف. فبعد أن تعطلت اجتماعات المجلس الدستوري الذي كلف بوضع الدستور نتيجة رفض مشروعه الأول في شهر كانون الثاني ١٩٦١ وانسحاب بعض ممثلي الأحزاب منه أخذ الملك الحسن الثاني مهمة تحضير الدستور على عاتقه. وهكذا كان حيث تم عرض مشروع الدستور المحضر على الإستفتاء الشعبي في ٧ كانون الأول لعام ١٩٦٢ فوافقت عليه الأغلبية الساحقة من المواطنين المغاربة بعد أن أيدته الأحزاب السياسية الكبرى في البلاد كالإستقلال والحركة الشعبية. وقد جعل الدستور من المغرب دولة إسلامية لغتها الرسمية العربية وذات نظام «ملكي دستوري ديموقراطي إجتماعي». وتأثر بكثير من المبادىء التي أخذ بها دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا لعام ١٩٥٨ لجهة توزيع السلطات وإفراز المكانة الأولى لرئاسة الدولة (الملك). وعلى كل بدأ العمل بتطبيق الدستور في ١٤ كانون الأول ١٩٦٢. فكان من اللازم إذن وضع المؤسسات التي ينص عليها موضع التنفيذ الفعلي وفي مقدمتها تشكيل البرلمان الذي ارتؤي أن يتكون من غرفتين: مجلس الممثلين ومجلس المستشارين. وفي هذا الإتجاه تمت الدعوة لإنتخابات الممثلين في ١٧ آيار ١٩٦٣ بالإستناد إلى نظام الإقتراع العام الفردي والنسبي. فتكون أول مجلس نيابي مغربي مؤلف من ١٤٤ عضواً بطريقة ديموقراطية ولمدة أربع سنوات. ثم جرت انتخابات مختلفة من جماعية وغرف فلاحية وصناعية وتجارية ومجالس اقليمية تمهيداً لإنتخابات مجلس المستشارين التي جرت في ١٣ تشرين الأول من

نفس السنة والتي جاءت بـ ١١٩ مستشاراً جلهم ينتمون إلى جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية.

وهكذا تيسر للبرلمان أن يفتتح أولى جلساته بحضور الملك في ١٨ تشرين الثاني ١٩٦٣ معلناً اكتمال الإطار الدستوري للمملكة ومدشناً أول تجربة برلمانية في تاريخ المغرب المعاصر. إلا أن هذه التجربة لن يقدر لها أن تنجح. ولن يستطيع النواب من إكمال مدة ولايتهم التمثيلية إذ سيحل البرلمان وسيعلق الدستور بلجوء الملك حسن الثاني لاستعمال صلاحياته الإستثنائية التي تنص عليها المادة ٣٥ من الدستور أثر وقوع حوادث الدار البيضاء وتوتر الجو السياسي الذي دفع إلى إعلان حالة الطوارىء ابتداء من ٢٣ مارس (آذار) ١٩٦٥[1]. وعليه استمر الملك بممارسة مجمل السلطات لا سيما السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية بانتظار عودة الأحوال الطبيعية وإصدار دستور جديد. وفي عام ١٩٦٩ بدا أن الوضع العام في البلاد يتحسن فأجريت الإنتخابات البلدية والإقليمية في تشرين الثاني من السنة المذكورة.

وفي ٨ تموز ١٩٧٠ أعلن الملك الحسن الثاني عن إنهاء حالة الإستثناء وعزمه طرح دستور جديد على الإستفتاء الشعبي. هذا الإستفتاء الذي جرى فعلاً في ٢٤ تموز من نفس العام ووافق بأغلبية ٥٨٪ على مشروع الدستور الذي أصبح الدستور المغربي لعام ١٩٧٠.

وقد جاء هذا الدستور الثاني من نوعه بعد دستور عام ١٩٦٢ ليعدل كثيراً من أحكام هذا الأخير حتى أمكن التحدث عن عودة ما لنظام السلطنة في المغرب. فبموجبه أصبح الملك الممثل الأسمى للأمة وبالتالي يتقدم في صفته التمثيلية على بقية المؤسسات ومن ضمنها مجلس النواب، وتقلد السلطة التنظيمية التي كان بوسعه أن يمارسها بواسطة الظهائر أو أن يفوضها إلى الوزير الأول ليمارسها (مادة ٢٩ من الدستور). وكان بوسعه حل البرلمان والإضطلاع بدوره التشريعي ليسد الفراغ الحاصل قبل إعادة انتخاب برلمان جديد. كان كذلك له حق اقتراح تعديل الدستور وطرحه على الشعب لإستفتائه في نفس الوقت الذي كان يتمتع فيه البرلمان إذا ما توفرت له أغلبية الثلثين بحق اقتراح التعديل على الملك الذي

(١) بدأت هذه الحوادث بتظاهرة لطلاب المعاهد ضد قرار صادر عن وزارة التربية ثم ما لبثت أن تحولت إلى تظاهرات سياسية أخذت بدورها طابع العنف والتمرد.

له أن يأخذ به أو يرفضه وإلى ما هنالك من النصوص التي وسعت من هيمنة الملك وأولويته وعملت على تضييق اختصاصات البرلمان بوصفه قد شكل منصة للمعارضة ومضايقاً كبيراً لسياسة الحكومة في بداية الستينات. على كل تم تشكيل مجلس النواب المنصوص عنه في الدستور في شهر آب ١٩٧٠ من ٢٤٠ عضواً منهم ٩٠ نائباً منتخبون بالإقتراع العام المباشر و ٩٠ نائباً بالإقتراع العام غير المباشر و ٦٠ نائباً يمثلون مختلف الجماعات المهنية ومنتخبون بالإقتراع العام غير المباشر.

وكسابقه لم يستطع المجلس النيابي الجديد أن يعمر طويلاً أو أن يكمل ولايته إذ أن محاولة الإنقلاب الفاشلة التي تمت في الصخيرات في ١٠ تموز ١٩٧١ عطلت الحياة الدستورية والسياسية في المغرب. ولكن محاولة الإنقلاب نبهت الحكم إلى ضرورة الإنفتاح على المعارضة كما أظهرت لهذه الأخيرة خطر قيام الحكومات العسكرية. وعليه دخل القصر والمعارضة في مشاورات ومباحثات سياسية إلا أنها لم تنجح. عندها أعلن الملك الحسن الثاني في خطابه تاريخ ١٧ شباط ١٩٧٢ عن نيته في عرض مشروع دستور جديد على الشعب. وبالفعل طرح مشروع الدستور على الإستفتاء في الأول من شهر آذار فوافقت الأغلبية الساحقة عليه رغم معارضة الكتلة الوطنية له. ودخل حيز التنفيذ في ١٢ آذار ١٩٧٢ كثالث دستور يعرفه المغرب. والواقع أن هذا الدستور وإن أبقى على بعض الأحكام التي جاء بها دستور عام ١٩٧٠ إلا أنه عاد واستلهم كثيراً من المعايير التي أخذ بها دستور عام ١٩٦٢ خصوصاً على مستوى مراعاة حد أدنى للفصل بين السلطات واحترام الحريات العامة والفردية وإعادة القدر الكافي من الإعتبار لبقية مؤسسات الدولة القائمة إلى جانب الملك لا سيما البرلمان، هذا البرلمان الذي لم يشكل إلا بعد انقضاء فترة انتقالية (تنص عليها المادة ١٠٢ من الدستور) تزيد عن خمس سنوات[1] جرى خلالها استعادة المغرب للصحراء الغربية بعد قيامه بالمسيرة الخضراء في عام ١٩٧٥ وإجراء مختلف الإنتخابات البلدية والمحلية في عام ١٩٧٧ مختتمة ومستكملة قيام المؤسسات التي ينص عليها الدستور المغربي الحالي لعام ١٩٧٢ والذي سنستند إليه لتبيان تنظيم السلطات ومدى تأثير الأحزاب السياسية في ممارستها لوظائفها.

(١) وكان الملك يمارس في هذه الفترة إلى جانب السلطة التنفيذية السلطة التشريعية عن طريق إصدار الظهائر حاصراً بالتالي شؤون الحاكم بين يديه.

II ـ تنظيم السلطات وتأثير الأحزاب في ممارستها :

أولاً : تنظيم السلطات :

تتوزع السلطة في المغرب على عدة هيئات. فالسلطة التنفيذية يتولاها الملك بمساعدة الحكومة بينما يتولى مبدئياً مجلس النواب السلطة التشريعية.

١ ـ الملك :

الملكية في المغرب وراثية بمعنى أنها تنتقل من الأب إلى الإبن الذكر الأكبر سناً من سلالة الملك الحسن الثاني. مع أن لهذا الأخير أن يعين خلفاً له ولداً آخراً من أبنائه غير الولد الأكبر سناً. وإذا لم يبلغ الملك سن الرشد (١٨) فإن مجلساً للوصاية يتولى الأمور ريثما يبلغ الملك. ويتألف المجلس من أقرب أقرباء الملك من جهة الذكور وأكبرهم سناً رئيساً ومن الرئيس الأول للمجلس الأعلى ورئيس مجلس النواب و ٧ شخصيات يعينهم الملك بمحض إرادته[2].

والملك أمير المؤمنين، ضامن دوام الدولة واستمرارها، حامي حمى الدين، الساهر على احترام الدستور والضامن لإستقلال البلاد وحوزتها. وشخصه مصونه لا تمس. وهو رأس السلطة التنفيذية التي يمارسها من خلال تعيينه وإقالته للوزير الأول والوزراء وترؤس المجلس الوزاري وإصدار الأمر بتنفيذ القوانين. وله أن يعرض مشاريع القوانين على استفتاء الشعب ويترأس المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط والمجلس الأعلى للقضاء إلى جانب كونه القائد الأعلى للقوات المسلحة وصاحب الحق في تعيين كبار الموظفين والقضاة والسفراء واعتماد السفراء الأجانب والتوقيع والتصديق على المعاهدات. ناهيك عن ممارسته لحق العفو الخاص.

أما على مستوى علاقته بالبرلمان فمن حقه أن يوجه إليه الرسائل ويخاطبه. كما أن للملك حق ترؤس جلسات افتتاحه وأن يعيد مشروع القانون إليه طالباً منه قراءة ثانية بشأنه.

---

(١) وقد اقترح الحسن الثاني تعديل المادة ٢١ من الدستور لجهة حق خليفته إرتقاء العرش في سن السادسة عشر. وهذا ما تم حيث وافق الشعب على ذلك في استفتاء ٢٣ أيار ١٩٨٠ وبأغلبية ٩٩,٧١٪ من أصوات المقترعين. كما تضمن التعديل توسيع مجلس الوصاية من ١٠ أعضاء إلى ١٣ عضواً على أن يرأسه رئيس المجلس الأعلى عوض أقرب ذوي القربى إلى الملك المذكور.

بل أن للملك أن يتجاوز المجلس بعرض مشروع القانون على الشعب. وأهم من ذلك كله هو حق العاهل المغربي بحل مجلس النواببصورة شبه إستنسابية ودون حاجة لتوقيعوزاري مما يذكر بحق الحل المنصوص عنه في دستور الجمهورية الخامسة لصالح رئيس الجمهورية الفرنسية. أضف إلى صلاحية الملك في إعلان الحرب بعد إحاطة المجلس النيابي علماً بذلك.

وفي الحالات الإستثنائية فإن للملك أن يلجأ لإستعمال الإختصاصات المنصوص عنها في المادة ٣٥ من الدستور التي تنص على أنه «إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو إذا وقع من الأحداث ما من شأنه أن يمس بسير المؤسسات الدستورية، فيمكن للملك أن يعلن حالة الإستثناء بمرسوم ملكي بعد استشارة رئيس المجلس وتوجيه خطاب للأمة. وبسبب ذلك فإن له الصلاحية في اتخاذ التدابير التي يفرضها الدفاع عن حوزة التراب الوطني ورجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي». وهكذا يسهل الإستنتاج بأن هذه المادة مقتبسة عن المادة ١٦ من دستور الجمهورية الخامسة حول الإختصاصات الإستثنائية لرئيس الجمهورية. بيد أن المادة ٣٥ من الدستور المغربي تذهب أبعد بكثير من المادة ١٦ المذكورة حيث أن هذه الأخيرة ترفق استعمال الرئيس الفرنسي لسلطته الإستثنائية ببعض الشروط والضمانات ومنها انعقاد البرلمان بحكم القانون وعدم جواز حل الجمعية الوطنية طيلة فترة الإستثناء مما لا نجده في نص المادة ٣٥ من الدستور المغربي[1]. وقد وضعت أحكام المادة ٣٥ موضع التنفيذ العملي من قبل الملك الحسن الثاني بمناسبة أحداث الدار البيضاء لعام ١٩٦٥ حيث حل البرلمان وإثر محاولة الإنقلاب العسكري في عام ١٩٧١ حيث مارس كافة الصلاحيات التنفيذية والتشريعية على صورة الملك المطلق.

٢ ـ الحكومة

تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء وأمناء سر الدولة المعينين من قبل الملك. وهي مسؤولة في نفس الوقت أمام الملك وأمام مجلس النواب. وعندما يتم تشكيلها يتقدم الوزير الأول ببيان وزارته السياسي إلى المجلس النيابي، هذا البيان الذي لا يستتبع في أي حال تصويت على منح الثقة بالحكومة. إن فقد هذه الأخيرة لثقة المجلس يجري في

---

(١) راجع مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ص ٣١٧ وما بعد.

حالتين. حالة طرح الوزير الأول للثقة بوزارته وضرورة توفر الأكثرية لعدد أعضاء المجلس المصوتين سلباً وحالة طلب سحب الثقة عن طريق توقيع ملتمس رقابة يوقعه في البدء ربع أعضاء المجلس ومن ثم يصوّت عليه هذا الأخير بالأغلبية المطلقة. علماً بأن الإقتراع على سحب الثقة لا يتم إلّا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ طلب سحب الثقة أو طرحها بالحكومة[1] (المادتان ٧٤ و ٧٥).

وفيما يخص صلاحيات الحكومة فهي تتمثل بالعمل على تنفيذ القوانين وتسيير شؤون الإدارة والإشراف عليها. وللوزير الأول حق اقتراح مشاريع القوانين بعد المداولة بشأنها في مجلس الوزراء. وقد أصبح صاحب السلطة التنظيمية (المادة ٦٢ من الدستور) بعد أن كانت هذه السلطة من اختصاص الملك في دستور ١٩٧٠ يفوضها في الحدود التي يراها لممارستها من قبل الوزير الأول وموزعة بين الملك وبين الوزير الأول في دستور عام ١٩٦٢. أضف إلى إمكانية الحكومة اتخاذ المراسيم الإشتراعية الضرورية بناء على تفويض من مجلس النواب في مواضيع معينة.

ومن حق مجلس الوزراء أن تحال إليه للإطلاع عليها ومناقشتها قبل البت فيها المسائل التالية:

- القضايا ذات الطابع العام التي تتعلق بالسياسة العامة للدولة.
- إشهار الحرب وإعلان حالة الحصار.
- طلب الثقة من المجلس لمواصلة الحكومة الإضطلاع بمسؤولياتها.
- مشاريع القوانين قبل إيداعها رئاسة المجلس النيابي.
- المراسيم التنظيمية والمراسيم الإشتراعية.
- مشروع المخطط ومشروع تعديل الدستور.

٣ ـ مجلس النواب:

يتألف مجلس النواب الحالي الذي تم إنتخابه عام ١٩٨٤ بتأخير سنة عن موعده المقرر، من ٣٠٦ نواب منتخبين لمدة ست سنوات[2] ثلثاهم عن طريق الإقتراع العام

(١) وفي فرض الأغلبية المطلقة لسحب الثقة ومهلة ثلاثة أيام للتصويت عليها عقلنة لدور البرلمان وضبط له.

(٢) تشكل المجلس النيابي الذي إنتخب عام ١٩٧٧ لمدة ٤ سنوات إلّا أن هذه المدة رفعت إلى ست =

والمباشر والثلث الباقي بواسطة هيئة إنتخابية تتكون من أعضاء المجالس الحضرية والقروية ومن المنتخبين في الغرف المهنية وممثلي المأجورين[1]. ويتمتع أعضاء المجلس أثناء إنعقاد الدورات بالحصانة النيابية ما عدا في حالة التلبس بالجرم المشهود.

وتتلخص سلطات المجلس بصورة رئيسية بوضع القوانين. مع العلم بأنه قد جرى تحديد التشريع وحصره في الميادين الآتية: الحقوق الفردية والجماعية، المبادىء الأساسية للقانون المدني والجنائي، تنظيم القضاء، ضمانات الموظفين الأساسية إحداث المؤسسات العمومية وتأميم المنشآت الخاصة وجعلها عمومية. وللمجلس اختصاص مناقشة الميزانية والتصويت عليها دون أن يكون له زيادة أو إنقاص الموارد العمومية أو الإنفاق العام. وينعقد المجلس في دورتين عاديتين: الأولى تبدأ في ثاني يوم جمعة من شهر تشرين أول والثانية في ثالث يوم جمعة من شهر نيسان. ويمكن له أن ينعقد في دورة استثنائية بناء على موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. وفي ذلك تراجع عن النص الدستوري لعام ١٩٦٢ الذي يكتفي لإفتتاح الدورات الإستثنائية للبرلمان موافقة أغلبية ثلث أعضاء البرلمان.

كذلك فإن لمجلس النواب أن يراقب أعمال الحكومة وفرض الجزاء عليها بسحب الثقة منها بناء لإقتراح ربع أعضائه على الأقل وموافقة الأغلبية المطلقة لعدد النواب، أو بمناسبة طرح الوزير الأول الثقة بوزارته وتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس سلباً[2]. أضف إلى أن له توجيه الإتهام للوزراء بمناسبة إرتكابهم للجنح أو الجنايات أثناء ممارستهم

= سنوات نتيجة موافقة الشعب على ذلك في استفتاء ١٩٨٠/٥/٢٣ وبالتالي كان من المفترض أن تجري الإنتخابات النيابية عام ١٩٨٣ إلّا أن ذلك تأخر سنة نتيجة انتظار ما كان سيسفر عنه الإستفتاء المقرر في الصحراء الذي تعطل ولم يعمل به مما دعا السلطات المغربية للعودة لإجراء الإنتخابات التشريعية عام ١٩٨٤ آخذة بعين الإعتبار تمثيل سكان الصحراء في المجلس النيابي. علماً أن الإنتخابات المنتظرة عام ١٩٩٠ أجلت لمدة سنتين نتيجة إستفتاء المواطنين على ذلك في بداية شهر كانون أول ١٩٨٩ إفساحاً مرة جديدة في المجال أمام الأمم المتحدة وإستفتاء سكان الصحراء حول مصيرهم.

(١) وفي ذلك تمثيلية أكبر لمختلف القطاعات الفاعلة في المجتمع وحل بديل لقيام مجالس عليا أو ثانية كمجالس الشيوخ والأعيان التي تتمثل فيها عموماً بعض فئات المجتمع المميزة وإرضاء ما لفكرة تأسيس المجالس الإقتصادية التي تجمع في إطار البرلمان لممثلين عن الصناعيين والعمال والحرفيين إلى جانب نواب الأمة.

(٢) ولا يجوز أن يجري اقتراح سحب الثقة من الوزارة والتصويت عليه إيجاباً أكثر من مرة في السنة.

للوظيفة ليصار إلى محاكمتهم أمام المحكمة العليا[1]، وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يؤلفونه قانوناً.

وأخيراً لمجلس النواب اتخاذ المبادرة في حقل تعديل الدستور. ولكن يجب أن يصوت المجلس على اقتراح التعديل المقدم من أحد النواب بأغلبية ثلثي أعضائه حتى يقرّ. ولا يكفي هذا الإقرار لنفاذه، إذ أنه من الضروري عرض مشروع التعديل الذي تم التصويت عليه في مجلس النواب على استفتاء الشعب ليقول كلمته الأخيرة فيه. فأما أن يوافق عليه فيصبح نافذاً وإما أن يرفضه فيزول[2].

* * *

وبالإضافة إلى الملك، الحكومة ومجلس النواب يمكننا أن نلاحظ قيام بعض المؤسسات الأخرى التي تساهم بقسط في ممارسة السلطة السياسية في المغرب. من هذه المؤسسات نذكر الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى والمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط. أما الغرفة الدستورية فتؤلف من رئيس و ٣ أعضاء يعينون من قبل الملك لمدة أربع سنوات و ٣ أعضاء آخرين يعينهم رئيس مجلس النواب في مستهل الولاية النيابية. وهي تختص بالنظر في صحة انتخاب النواب وصحة عمليات الإستفتاء. وتشكل هيئة استشارية لدى الملك بمناسبة لجوئه إلى حل مجلس النواب. ولا بد من موافقتها على القانون الداخلي للمجلس النيابي حتى يوضع موضع التنفيذ. ولها أن تحسم كل خلاف ينشأ بين الحكومة والمجلس بناء على طلب أحدهما حول موضوع قانون من القوانين من حيث كونه ينضوي أو لا ينضوي في لائحة المسائل التي حددها الدستور وأوقف صدور القوانين عليها. أضف إلى اختصاصها في النظر في موافقة القوانين والمراسيم الإشتراعية مع أحكام الدستور بطريقة الدفع المباشر من قبل إحدى الهيئات الرسمية: الملك، مجلس النواب أو الوزير الأول. وهي لذلك هيئة من طبيعة سياسية تعنى بالحفاظ على التوازن في توزيع

(١) وتتألف المحكمة العليا من أعضاء ينتخبهم المجلس من بين النواب ويعين رئيسهم بمقتضى ظهير شريف (المادة ٨٥ من الدستور المغربي).

(٢) لا يجوز إجراء أي تعديل على النظام الملكي للدولة، كذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي (المادة ١٠١ من الدستور).

السلطات بين مختلف الهيئات كما جاء بها الدستور أكثر من اهتمامها بالدفاع عن حقوق المواطنين وحرياتهم العامة[1].

أما المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط الموضوع تحت رئاسة الملك فيختص بدراسة ومناقشة مشروع التخطيط قبل إحالته وعرضه على مجلس النواب للموافقة عليه.

ثانياً: الأحزاب وممارسة السلطة السياسية:

تنص المادة الثالثة من الدستور المغربي لعام ١٩٧٢ على أن «الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والمجالس الجماعية والغرف المهنية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم». وتضيف بأن «نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع». وهكذا يتضح بأن التعددية الحزبية هي إحدى قواعد الحياة السياسية والدستورية في المغرب وحقيقة موضوعية حيث لا يجوز الإستئثار بالسلطة من قبل تنظيم سياسي وحيد وحصرها عن طريق إلغاء التنظيمات الأخرى كأن المجتمع المغربي لا يعيش إلا من تنوعه وتناقضات القوى المختلفة فيه. وبالطبع كان لا بد أن ينتج عن التفاعل السريع لهذه المتناقضات وهذه التعددية الحزبية تغير سريع في الأكثرية البرلمانية وبالتالي قصر في عمر الحكومات واضطراب الحياة السياسية في المغرب، هذا الإضطراب الذي يعمل للتخفيف منه بمحاولة إقامة حزب مهيمن تتحلق حوله الأكثرية ويشكل ضمانة لاستمرارية السياسة الحكومية واستقرارها.

١ ـ التعددية الحزبية: حقيقة دستورية وموضوعية:

من الملاحظ بأن الأحزاب السياسية ناهيك عن النص الدستوري بإجازتها ووجوب

(١) تجدر الإشارة إلى أنه يمكن ضمان هذه الحريات عن طريق اللجوء إلى القضاء المستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. ويقوم على رأس السلطة القضائية المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه الملك والمؤلف من:
ـ وزير العدل
ـ رئيس المجلس الأعلى.
ـ النائب العام لدى المجلس الأعلى.
ـ رئيس الغرفة الأولى لدى المجلس الأعلى.
ـ ٦ قضاة ينتخبهم قضاة المحاكم الإستئنافية وقضاة المحاكم الإقليمية وقضاة محاكم السدد بنسبة إثنين لكل فئة.

تعددها تحظى باهتمام الشعب المغربي الواسع مما لا نجده في دول المشرق العربي حيث أصاب المواطنين السأم والقرف من ممارسات تلك الأحزاب. ويمكن ردّ الإهتمام المذكور إلى عهد النضال المغربي ضد نظام الحماية الفرنسية على البلاد حيث قادت التشكيلات السياسية وفي مقدمتها حزب الإستقلال الذي تأسس رسمياً في عام ١٩٤٣ الحملة على السلطات الحامية بإثارة الجماهير ضدها والثورة عليها. ولقد بلغ عدد الأحزاب السياسية ذات الوزن قبيل الإستقلال وفي مرحلته الأولى حوالي الخمسة: الإستقلال، الحزب الديموقراطي الدستوري، الحركة الشعبية، الإتحاد الوطني للقوات الشعبية والحزب الشيوعي (حالياً حزب التقدم والإشتراكية).

أما حزب الإستقلال فقد نشأ كما سبقت الإشارة في إطار المقاومة ضد الفرنسيين. ففي عام ١٩٣٠ أقام علال الفاسي الحزب الوطني مع بعض الشبان الذين تلقوا دراستهم في الجامعات الفرنسية، وفي عام ١٩٣٧ انقسم الحزب الوطني إلى حزبين: الحزب الأول، احتفظ بنفس التسمية ونشأ الحزب الثاني تحت تسمية الحركة الشعبية. وبعد قليل ذابت معظم الأحزاب والشخصيات ذات النزعة الوطنية في شهر كانون أول ١٩٤٣ في تشكيل سياسي واحد دعي بحزب الإستقلال تحت زعامة علال الفاسي. وقد اتبع في بناء الحزب الأسلوب المتبع في تركيب الأحزاب الشيوعية من حيث كونه هرمياً. ولكن على الرغم من ذلك فإن الفئات المكونة لحزب الإستقلال والمدعمة له هي من اتجاه محافظ حيث تتمثل في البورجوازية الكبيرة القاطنة في المدن والمراكز الحضرية ومزارعي السهول بشكل أو بآخر. أما من حيث الأيديولوجية فليس للحزب من برنامج واضح محدد الهوية. فإن كان يطالب علانية بالإصلاح الزراعي وتطبيق بعض المبادىء الإشتراكية والإجتماعية في حقل الصناعة (ومغربة الصناعات الرئيسية في البلاد أو نقلها إلى الملكية المغربية) إلا أنه يتمسك كثيراً بالحفاظ على التقاليد الوطنية وبالتالي لا يشجع أي تصرف يهدد المؤسسات والبناء القائم. أضف إلى أن الإعلان النظري الإشتراكي لا يكفي لا سيما وأن زعماء الحزب لم يقدموا البتة أية وسائل عملية لتنفيذ برنامج حزبهم. وفي هذا الإطار بدا أن الجناح اليساري في الحزب المكون في معظمه من الشبان يزداد عجلة في السعي للحلول محل الكادر التقليدي القديم. إلا أن وجود شخصية علال الفاسي الشهيرة طغت على كل خلاف داخلي في الحزب. ويظهر بأن الأمين العام الحالي للحزب محمد بوسته استطاع بدوره كذلك

المحافظة على تماسك الحزب ووحدته.

وكان قد سبق أن تعرض حزب الإستقلال في شهر أيلول من عام ١٩٥٩ لرحيل العناصر «التقدمية» فيه حيث ألفوا مع بعض عناصر الحزب الديموقراطي والدستوري والحركة الشعبية والليبراليين المستقلين حزب الإتحاد الوطني للقوى الشعبية تحت زعامة المهدي بن بركة[1] وعبد الرحيم بوعبيد (الأمين العام الحالي للحزب). وفور تأليفه أصبح الحزب الجديد يحظى بتأييد القوى المحدثة من بورجوازية صغيرة ومثقفين وأبناء الطبقة المعدمة ناهيك عن الإستقلاليين والشيوعيين السابقين. وهو يعتمد على أيديولوجية مركبة من بعض عناصر ومبادىء ماركسية في إطار من الديموقراطية الليبرالية. ولا يخفي ثقته بقيام المجتمع المغربي الإشتراكي المرتبط إرتباطاً مصيرياً بالمجتمع العربي ككل وبإمكانية بناء إشتراكية تتلاءم وأوضاع بلدان المغرب العربي مع إحترام الدين الإسلامي. ناهيك عن أن مرونة أعضائه القياديين تجسد هذه الإزدواجية حيث يبدو الحزب تقدمياً في نفس الوقت الذي يبدو فيه معتدلاً عموماً. وبالطبع هذا لا ينفي كون مسيري الحزب يعتقدون بأولوية التطور الإجتماعي والإنعاش الذي لا يمكن تحقيقه حسب رأيهم دون اتباع سياسة إصلاح جذرية في جميع الميادين (إصلاح زراعي، تأميم الصناعات الكبرى وليس فقط مغربتها، التوجيه الإقتصادي وتوزيع أكثر عدالة للثروة وإلخ...)[1].

أما الحركة الشعبية فقد أشرنا إلى أنها قامت على يد أحرضان نتيجة انشقاق في الحزب الوطني تم عام ١٩٤٣. وهي كالحزب الديموقراطي الدستوري الذي أسسه حسن الوزاني جاءت لتقف ضد الحصرية والهيمنة التي يمارسها حزب الإستقلال على صعيد

(١) بدأ فراق المهدي بن بركة عن حزب الإستقلال بمقال كتبه في الصحيفة الناطقة باسم الحزب قال فيه أن حكم المستقبل في المغرب سيقوم على أساس «الإشتراكية الديموقراطية» مستبدلاً هذا الشعار بالشعار المرفوع آنذاك والذي يدعمه حزب الإستقلال والقائل «بالملكية الدستورية» وهذا ما أثار مناقشات حادة بين مؤيد ومعارض مما دفع بالنهاية بين بركة للخروج من الحزب.

(٢) يرى البعض بتركيب الإتحاد الوطني للقوى الشعبي تركيباً محكماً ومتيناً(Amalou: op. cit. 262) بينما يرى البعض الآخر بأنه على الرغم من بناء الخلايا المهنية وتطبيق مركزية أشد فإن الأكثرية في الحزب أبقت على نظرتها التقليدية للحزب العلني المرتبط بمجموعات «مركبة» منعزلة عن النضالات الإجتماعية.

- أنظر: مارك كرافتز: الصراع الطبقي في المغرب (مجموعة من التقدميين المغاربة)، بيروت دار إبن خلدون - ١٩٧٣ - ص ٢٩٤.

التمثيل السياسي. وتجد الحركة الشعبية أنصارها في المناطق الريفية الزراعية البربرية بينما يلتف بعض الأنصار والأعضاء حول الحزب الديموقراطي الدستوري في المدن لا سيما في فاس. وقد اتحد هذان الحزبان مع حزب الأحرار المستقلين الذي تزعمه أحمد رضا كديره (والذي سيؤسس عام ١٩٦٤ الحزب الإشتراكي الديموقراطي) والبحنيني وبعض الشخصيات الملكية ليؤلفوا جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية المؤيدة لسياسة الحكومة، هذه الجبهة تفككت في عام ١٩٦٥ بانسحاب الحركة الشعبية منها التي لم تنجو بدورها من التشقق حيث انسحب فريق الدكتور الخطيب ليؤلف حزباً جديداً هو الحركة الشعبية الدستورية.

وفيما يخص الحزب الشيوعي المغربي فليس من المسموح قيامه في المغرب لذلك نراه قد تسمى «بحزب التقدم والإشتراكية» حتى يمكنه من ممارسة نشاطه علانية. ويتولى أمانته العامة حالياً علي يعطه. وهو على صعيد البناء ككل حزب شيوعي محكم التركيب على شكل هيئة للمناضلين. بيد أن عدد المنتسبين إليه وجلهم من الجامعيين وبعض العمال قلائل حيث أن الحزب لا يثير عموماً الجماهير المغربية. وهو يعمل للتقرب من هذه الأخيرة بطريق تكييف الأيديولوجية الماركسية في محيط الملكية علماً منه بما للعرش من قوة وهالة لدى المواطنين المغاربة. كذلك يحاول التعاون مع بقية الأحزاب والهيئات اليسارية وفي مقدمتها الإتحاد الوطني للقوى الشعبية. إلا أن هذا الأخير يبدي كثيراً من التحفظ على مثل هذا التعاون المحتمل مع حزب خطير ومحرج في نفس الوقت. وعليه يبقى حزب التقدم والإشتراكية تشكيلاً سياسياً يسارياً منعزلاً عن بقية القوى اليسارية.

هذا بشكل عام عن توزع الأحزاب السياسية في المغرب وتنوعها ليس فقط بدواعي دستورية بل وبالإستناد إلى عوامل موضوعية ليست غريبة عن المجتمع المغربي نفسه. فبينما يقبل حزب الإستقلال عموماً بالنظام السيا ـ اجتماعي الذي جاء به دستور عام ١٩٦٢ ويتحفظ في التعامل مع بعض أشخاص الحكم يرفض الإتحاد الوطني والحزب الشيوعي الإطار المؤسساتي والدستوري. بل أن الحزب الشيوعي لا يقبل في الأساس بالنظام البرلماني بوصفه نظاماً بورجوازياً بينما لا يذهب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية إلى هذا الحد وإن رفض الدستور نفسه طالما أنه لم يوضع من قبل جمعية تأسيسه. وهكذا كان من المنتظر أن يؤدي هذا الإنقسام فى الفكر والفرق لأن يحد كل حزب من إندفاع الآخر

ويعارضه ممهداً بذلك لقيام توازن شبه طبيعي بين مختلف الفئات السياسية في المغرب يطبع التعددية الحزبية فيه. ولكن كان لا بد للإنقسام المذكور من أن يدفع من ناحية ثانية باتجاه غياب الأكثرية المستقرة المنسجمة واضطراب المسيرة الحكومية، حيث أنه لا يمكن تأليف الحكومات إلا نتيجة للتحالفات والتحالفات بطبيعتها مصلحية معرضة للإنحلال السريع.

٢ ـ نتائج التعددية الحزبية: غياب الأكثرية المنسجمة واضطراب المسيرة الحكومية.

أظهرت ممارسة الحياة السياسية والدستورية بعد الإستقلال في المغرب ضعف وتردد الوزارات التي تألفت ناهيك عن عدم توفر الخبرة البرلمانية اللازمة والكافية. فبمجرد وضع المؤسسات الدستورية عام ١٩٦٢ وعرضها على استفتاء الشعب تكتلت ضدها مجموعة من التشكيلات والأحزاب السياسية لا سيما الإتحاد الوطني للقوات الشعبية والحزب الشيوعي والحزب الديموقراطي الدستوري بحجة أنها لم تشارك في مناقشة وإقامة تلك المؤسسات. وزاد من حضور المعارضة انضمام حزب الإستقلال إليها بعد انسحابه من الوزارة في بداية عام ١٩٦٣ وهو الحزب الذي كان يعتبر السند والتنظيم الرئيسي الذي يقف وراء المكلية الوطنية لمحمد الخامس ويحظى بتأييده ومباركته. وقد تجسدت قوة المعارضة من خلال حصولها في الإنتخابات التشريعية التي جرت في عام ١٩٦٣ على ما يقارب نصف عدد النواب. وهذا ما جعل الموقف داخل البرلمان حرجاً والوضع الحكومي بالغ الدقة. فالمعارضة أبعد من أن تستطيع الوصول إلى الحكم. وبالمقابل جاء فوز الأحزاب الموالية المؤلفة من الحركة الشعبية، وحزب الأحرار المستقلين وبعض الشخصيات الأخرى والمؤتلفة في جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية غاية في الضعف والركاكة إذ لم تتجاوز أكثريتهم بضع أصوات فقط.

وعليه لم يكن بوسع البرلمان أن يشكل في البدء المكان المناسب لممارسة السلطة السياسية أو فرض الرقابة على الحكومة نظراً إلى تصلب المواقف. وبالتالي انتقلت المجابهة بين الأكثرية والمعارضة، وباتفاق ضمني بينهما إلى خارج البرلمان. وتحول هذا الأخير إلى مجرد واجهة وحقل تجري فيه بعض المباحثات والإتصالات ومنبر يتوجه من عليه ممثلو المعارضة لمخاطبة المواطنين للإستئثار بدعمهم من جهة وإسماع الملك والتأثير في اختياراته من جهة ثانية. وخسر المجلس هيبته ودوره كمركز لإتخاذ القرارات المستقلة التي

أصبحت تصدر عن القيادات الحزبية وهيئات غير برلمانية. وقد شجع ذلك الحكومة على التغاضي عن استشارة البرلمانيين واتخاذ الإجراءات الكيفية، بل أنها لم تعد تهتم بالحفاظ على الأكثرية البرلمانية وتحاول تدعيم وحدتها حتى يمكن لها أن تساند خطواتها وسياستها.

عندها بدأت المعارضة تتقرب من الأكثرية البرلمانية معتمدة على شخص رئيس المجلس النيابي الدكتور عبد الكريم الخطيب أحد زعماء الحركة الشعبية البارزين وأحد قادة جيش التحرير سابقاً الذي لم يتحمل احتقار الحكومة للمجلس وللأكثرية البرلمانية. وبالفعل لم يعد بوسع الحكومة فرض نظام للتصويت على الأكثرية البرلمانية التي تشققت وباشر كثير من أعضائها التصويت إلى جانب المعارضة وابتداء من هذه اللحظة استعاد البرلمان حيويته وتراجعت الحكومة وسيطر الإضطراب والتردد على تصرفاتها فكادت أن تصبح أسيرة للمجلس ويتحول النظام إلى نظام مجلسي بالرغم من عوامل عقلنة البرلمان الدستورية، في هذه الأثناء وقعت حوادث الدار البيضاء في عام ١٩٦٥ فاضطر الملك لإستعمال سلطاته المنصوص عنها في المادة ٣٥ من الدستور وإعلان حالة الإستثناء. فتعطلت الحياة البرلمانية وأمست الحكومات لا تقوم سوى على ثقة الملك الذي مارس كافة السلطات، وبذلك تراجع حضور الأحزاب في التأثير على توجيه السياسة الحكومية، ولكن هذه الأحزاب لم تمت، بل تابعت قدراً ما من المشاركة في الحياة السياسية عن طريق إصدار البيانات والنشرات حول كل مسألة من المسائل الهامة.

وقد بقي هذا الوضع على ما هو عليه حتى عام ١٩٦٩ إذ دخل الملك باتصالات مع أحزاب المعارضة بهدف الإنفتاح على الحكم وإعادة الحياة الدستورية إلى البلاد. لكن المفاوضات بين القصر والأحزاب لا سيما الإستقلال والإتحاد الوطني للقوات الشعبية تعثرت إذ طالبت هذه الأخيرة بقيام انتخابات حرة لجمعية تأسيسية لوضع الدستور مما لا يتناسب واتجاهات القصر. فكانت القطيعة بصدور دستور عام ١٩٧٠ وعرضه على الإستفتاء حيث وقف حزب الإستقلال وحزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية ضد مشروع الدستور وألفا بعد أيام قليلة من الإنتهاء من الإستفتاء الكتلة الوطنية في ٢٨ تموز ١٩٧٠ لتكثيف المعارضة بالإضافة إلى حزب التحرر والإشتراكية. واتسعت جبهة المعارضة بمناسبة انتخابات المجلس النيابي إذ اشترك معها في مقاطعة الإنتخابات الحزب الإشتراكي الديموقراطي والحركة الشعبية والدستورية (عبد الكريم الخطيب). ولم يبق إذن سوى حزبي الحركة

الشعبية (أحرضان) والمستقلين، وبالتالي أصبح الحكم أكثر عزلة في الوقت الذي قامت فيه محاولة الإنقلاب الفاشلة في الصخيرات في شهر تموز ١٩٧١. فتكرر ما حصل عام ١٩٦٥ من إعلان لحالة الإستثناء وحل للبرلمان وعودة إلى حكومة الملك المطلق الصلاحية.

ومع ذلك اغتنم الملك محاولة الإنقلاب للشروع في مفاوضات جديدة مع قوى المعارضة الحزبية بهدف توسيع تمثيلية وقاعدة الحكم معتمداً في ذلك على تخوف الأحزاب ذاتها من تسلم العسكريين للسلطة. بيد أن هذه المفاوضات لم تنته إلى نتائج إيجابية. ولهذا أعلن الملك دستور عام ١٩٧٢ من طرف واحد رغم معارضة الأحزاب ومقاطعتها للإستفتاء.. ورغم إعلان الدستور لم يصل إلى استكمال المؤسسات الدستورية فوراً وإستمر المغرب في الفترة الإنتقالية المنصوص عنها في المادة ١٠٢ من الدستور (حوالي ٥ سنوات) استطاع الملك خلالها أن يحقق الوحدة الوطنية ويجمع كافة الأحزاب وراءه من خلال قضية الصحراء واسترجاعها بعد القيام بالمسيرة الخضراء في عام ١٩٧٥[١]. وفي هذا الجو المشجع من الحماس والإئتلاف الوطني أجريت الإنتخابات التشريعية فاشتركت فيها كافة التشكيلات السياسية. وفاز في النتيجة المستقلون بأكثر من نصف عدد النواب بينما احتل حزب الإستقلال المرتبة الثانية وتلته الحركة الشعبية (أحرضان) في المركز الثالث وجاء الإتحاد الإشتراكي، الوطني سابقاً للقوات الشعبية في المرتبة الرابعة. ومن ثم كلف أحمد عصمان إحدى الشخصيات المقربة من الملك تأليف الحكومة فشكلها من المستقلين والإستقلاليين ومن أعضاء عن الحركة الشعبية فتحققت مشاركة معظم الأحزاب السياسية في الحكم ما عدا الإتحاد الإشتراكي للقوى الشعبية الذي بقي يقود المارضة وحيداً. واستمرت حكومة عصمان حوالي سنتين كلف بنهايتها وزير العدل المعطي بوعبيد في بداية عام ١٩٧٩ تأليف الوزارة الجديدة التي حافظت على تمثيلية الأحزاب السياسية التي تشكلت منها حكومة عصمان وصولاً إلى الحكومة الحالية التي يرأسها محمد العمراني.

٣ ـ عقلنة التعددية الحزبية ـ محاولة إقامة حزب أكثري مهيمن:

على الرغم من مظاهر ثبات الحياة السياسية حالياً في المغرب إلا أن ذلك لا يعود فقط

(١) قارن حول قضية الصحراء:
علي الشامي: الصحراء الغربية، دار الكلمة بيروت، ١٩٨٠.

إلى العثور على الضوابط الداخلية المناسبة واستقامة ممارسة السلطة باحترام مبدأ التمثيلية الحقيقية ومشاركة أوسع القوى.

إن عوامل خارجية واحتمال وجود خطر على وحدة المغرب الترابية المترتبة عن قضية الصحراء والخلاف مع الجزائر حول بعض المناطق الحدودية ساعدت كثيراً في إظهار شكل من أشكال الإجماع الوطني وتجميد المعارضة للحكم وتناسي الخلافات بين الأحزاب ومساهمة معظمها لا سيما حزب الإستقلال في تحمل مسؤولية الحكم. ولكن عندما تزول أسباب الخطر الخارجي وتسقط حجة القائلين به من يضمن استمرار معظم الأحزاب في تولي السلطة لا سيما عندما يشعر أحدها بفقدانه لمناصريه ومؤيديه أو بانتفاع حزب من الأحزاب المشاركة الأخرى على حسابه. إن في تاريخ الحياة السياسية المغربية سابقة مهمة في هذا الشأن. فقد انسحب حزب الإستقلال الركيزة الحزبية الرئيسية للنظام حتى تاريخه من الحكومة في شهر كانون الثاني سنة ١٩٦٣ خوفاً من أن يحترق في الحكم ويتجرد من أنصاره وأصدقائه في جو من المنافسة الحزبية لإكتساب الرأي العام الذي بدأ يتأثر أكثر فأكثر بالأفكار المناهضة للأسلوب الحكومي في تصريف شؤون الدولة.

تلك حقيقة يعرفها المسؤولون المغاربة وحاول بعضهم تجنبها عن طريق خلق حزب سياسي أكثري على غرار ما كان عليه الحزب الديغولي في فرنسا أيام رئاسة ديغول وبومبيدو. وفي هذا الإتجاه جاءت مبادرة أحمد رضا كديره في عام ١٩٦٣ لإقامة حزب ملكي يضطلع بمهمة تأمين التغطية البرلمانية للحكومة ويساند خطواتها وسياستها. وهكذا تألفت جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية، بيد أن الجبهة المذكورة بقيت مجرد تحالف فرضته الظروف ولم يتحول إلى مستوى الدمج المطلوب لإنشاء حزب جديد. وسريعاً ما تشققت واندثرت بعد إنسحاب الحركة الشعبية منها ورفض الملك مباركتها علانية كما رفض لاحقاً مباركة الحزب الإشتراكي الذي أسسه أحمد رضا كديره إثر تركه جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية.

وأعيدت محاولة إحياء فكرة إنشاء الحزب الأكثري المهيمن بعد الإنتخابات التشريعية لعام ١٩٧٧ التي أعطت أكثرية مطلقة من النواب المستقلين. فانطلاقاً من هؤلاء بدأ التحضير لإنشاء تشكيل سياسي يدعم من مسيرة الحكومة السياسية ويضمن استمرارها والتأييد البرلماني لها. وهذا ما تم التوصل إليه في شهر تشرين أول عام ١٩٧٨ بالإعلان عن

إنشاء حزب «التجمع الوطني للأحرار». إلا أن هذا الحزب كان ينقصه ليستمر ويترسخ التأييد العلني للملك الذي بدا أنه غير مستعد للإقدام على مثل هذه الخطوة ولأسباب عديدة، فهو لا يسعه تزعم حزب من الأحزاب ولو كان أكثرياً لأنه يصبح بذلك كبقية الزعماء الحزبيين الآخرين مما يفقده مركزه الذي يريده فوق مركز بقية السلطات ناهيك عن إمكانية تحول الحزب الأكثري إلى حزب أقلي. ذلك ما حصل بالفعل عام ١٩٨٣ إذ انفصلت مجموعة من التجمع الوطني للأحرار برئاسة المعطي بوعبيد لتقيم حزباً جديداً هو الإتحاد الدستوري الديموقراطي. وهذا شيء لا يمكن تصور حدوثه في نظام ملكي دون تهديد إستمرار الملكية نفسها على عكس توقع حصوله في نظام جمهوري كالنظام الفرنسي دون أن يهدد ذلك مصير الجمهورية، كل ما في الأمر تعرض المسألة على تحكيم الشعب ويستقيل الرئيس مفسحاً المجال أمام رئيس آخر إذا أصر الناخبون على اختيارهم الأول. وليس من مصلحة الملك تأييد حزب من الأحزاب إذ يصبح لفئة دون أخرى مما يتعارض وصفته كممثل أسمى للأمة ودوره كزعيم وطني. أضف إلى أنه ليس هناك ما يدفعه للتمادي في تشجيعه على وضع الحزب الأكثري تحت زعامة الوزير الأول لأن في ذلك خطر أن يشعر هذا الأخير بقوته وأن ينتصب كمنافس للملك يضطره للتنازل له عن مزيد من الصلاحيات أو أن يتجاوزه في بعض الأحيان مما يفتح الطريق أمام انتقال السلطة الفعلية من الملك إلى الوزير الأول.

من هنا مأزق الملكية في المغرب. فإن هي لم تعمل لقيام الحزب السياسي الأكثري الضامن لإستقرار الحياة السياسية كان عليها أن تتعامل مع عدة تشكيلات سياسية وتتحمل تواتر التغيرات الوزارية السريعة وتأثيراتها السيئة. وهي إن قبلت بالحزب السياسي المهيمن تنازلت عن صفتها السامية وفقدت من دورها مما قد يؤدي بها لأن تتحول إلى ملكية صورية غير مستساغة في العالم الثالث (والمغرب بلد منه) أي معرضة للسقوط والإنقضاض عليها. ويظهر بأن الحل الأول هو الأنسب والذي لا يزال يفضله الحسن الثاني.

الخاتمة

بقـي علينا إستكمالاً لدراستنا أن نشير في هذه الخاتمة، ولو بإجاز كبير، إلى ما تبقى من أنظمة سياسية ودستورية في البلاد العربية على الرغم من أن بعضها لا يقل أهمية عما سبق وتعرضنا له بشيء من التفصيل. إن ضيق الوقت هو الذي فرض علينا هذا المنحى الذي نأمل أن يفي بحاجة المكتبة الدستورية والسياسية في العالم العربي لمرجع حديث وتحليلي جامع قدر الإمكان لمختلف النظم السياسية العربية لا سيما وأننا سنثبت حول نظام كل دولة مرجعاً أو أكثر مبتدئين باليمنين وعلى مستواها البحرين فقطر فعمان لنعود إلى السودان فموريتانيا، الصومال، جيبوتي ومنظمة التحرير الفلسطينية (دولة فلسطين).

اليمـن غير المجزأة كانت قبل الإسلام مركزاً لتجمعات حضارية مزدهرة. وبعدسقوط الدولة الحميرية آخر دولة زراعية يمنية عام ٥٢٥ ق. م. وإثر الغزوات التي قام بها الفرس والحبشيون سيطرت الجيوش العربية الإسلامية على اليمن في عام ٦٣١ ميلادية واستمرت خاضعة للخلافة الإسلامية حتى القرن الثالث عشر حيث هيمنت سلالة الرسولي على المنطقة (١٢٣٢ ـ ١٤٥٤). وفي عام ١٥٤٥ وصل الفتح العثماني إلى اليمن وسيطر الأتراك على المناطق الساحلية من البلاد ليحكموها مباشرة دون المناطق الجبلية.

وفي عام ١٦٣٦ غادر العثمانيون اليمن فنزل الإمام الزيدي من الجبال الشمالية (والزيدية طائفة إسلامية شيعية جاءت اليمن بعد طردها من العراق في القرن الثاني للهجرة) واحتل صنعاء متخذاً منها عاصمة لدولة اليمن الموحدة الممتدة حتى عدن وجامعاً للسلطتين السياسية والدينية بين يديه. وبقي هذا الوضع حتى عام ١٧٢٨ حين تمردت منطقة لحج

على سلطة الأمام فشكل هذا التمرد بداية الأنقسام الحالي بين اليمن الشمالي(١) واليمن الجنوبي. وفي بداية القرن التاسع عشر غزت جيوش محمد علي المصرية شبه الجزيرة العربية فرافق ذلك إحتلال الانكليز لعدن ومنطقة لحج في عام ١٨٣٩.

وفي عام ١٨٧١ أعاد الأتراك إحتلال صنعاء بيد أنهم لاقوا مقاومة عنيدة من إمام الطائفة الزيدية محمد بن يحيى. وبعد موت هذا الأخير قام ولده الإمام يحيى يتابع مقاومة الأتراك فطردهم من صنعاء في عام ١٩٠٤. ومع أن هؤلاء عاودوا التواجد في صنعاء إلا أنهم اضطروا في عام ١٩١١ إلى عقد اتفاق مع الإمام يحيى يعترفون له بموجبه بزعامة الطائفة الزيدية وجمع الضرائب وتعيين الحكام والقضاة في المنطقة الجبلية مع احتفاظهم بإدارة المنطقة الساحلية المأهولة بالشافعية. ولكن بعد هزيمة العثمانيين في الحرب العالمية الأولى بات في وسع الإمام يحيى شمل المناطق الساحلية بسيطرته وتوحيدها مع منطقة الجبال في ما يسمى باليمن الشمالي. غير أن الإمام لم يقف عند هذا الحد. فبعد أن وطد سلطته في الداخل عمد في عام ١٩٢٩ إلى مهاجمة حدود عدن ليرغم الإنكليز الجلاء عن ميناء الحديدة.

وفي عام ١٩٣٤ وقع الصدام السعودي اليمني(٢) الذي تم بنتيجته اعتراف اليمن بضم عسير إلى المملكة العربية السعودية فاضطر الإمام يحيى لمهادنة الإنكليز موقتاً ودخل معهم في محادثات ومحاولات فاشلة لاستعادة المحميات في عدن وحضرموت خلال الحرب العالمية الثانية. فتألفت على الأثر الجمعيات السياسية في اليمن واغتيل الإمام يحيى فخلفه ابنه الإمام أحمد بمساعدة السعوديين قاضياً بذلك على محاولة انقلابية قام بها عبد الله

(١) تبلغ مساحة اليمن الشمالي حالياً حوالي ٧٥ ألف ميل مربع. أما عدد سكانه فيتجاوز الستة ملايين.

ـ أنظر فيما يهم اليمن الشمالي:

ـ أمين السعيد: اليمن في تاريخه الحديث، القاهرة ١٩٥٩.

ـ فرد هوليداي: الصراع السياسي في شبه الجزيرة العربية، بيروت، إبن خلدون ١٩٧٨ ص ٤٧ وما بعدها.

- M.S. Attar: Le sous-développement économique et social du yemen, Alger 1964.

- P. Labaume : Démoctatie et système politique en République arabe du yemen,R.F.Sc. poli, 1981. P.745 ets.

(٢) قارن: محمد علي الشهاري: المطامع السعودية التوسعية في اليمن، بيروت، دار إبن خلدون ١٩٧٩.

الوزير. وقد اتبع الإمام أحمد نفس الأسلوب الملكي المطلق والقمعي في الحكم فقامت في عام ١٩٥٥ الإنتفاضة في وجهه بيد أنه استطاع القضاء عليها.

وفي عام ١٩٥٨ انضم اليمن إلى مصر وسوريا في شكل من أشكال الكونفدرالية. وفي هذا الوقت وصل الشعور القومي العربي إلى أوجه مع عبد الناصر فلم تبق اليمن غريبة عنه حيث بدأت التيارات السياسية بالظهور على الساحة. ففي أعقاب عدة أيام من وفاة الإمام أحمد وتولي ولده محمد البدر الإمامة وقعت ثورة ٢٦ أيلول ١٩٦٢ التي قادها المشير عبد الله السلال وأعلنت الجمهورية العربية اليمنية(١). ومنذ ذلك التاريخ وحتى عام ١٩٦٧ انغمس اليمن في حرب أهلية ضروس وتدخل مصري مدعم للجمهورية وآخر سعودي مدعم للقوات الملكية انتهى مع اندلاع الحرب العربية الإسرائيلية للأيام الستة. وفي عام ١٩٧٠ تمت المصالحة الوطنية اليمنية وتألفت حكومة جمهورية يمنية وأعترفت السعودية بالجمهورية العربية اليمنية فوضع حد نهائي للقتال. ومن ثم وسعت الجمعية الوطنية التي شكلت عام ١٩٦٩ من ٤٥ عضواً معينين ومنتخبين إلى ٦٣ عضواً لكي تضم ١٨ ملكياً ناهيك عن تعيين بعض الوزراء الملكيين وبدء إتباع حكومة حسن العمري سياسة موالية للسعودية.

وفي نفس عام ١٩٧٠ عرضت مسودة الدستور على المناقشة فأقرت في صيغتها النهائية في ٢٨ كانون الأول ١٩٧٠(٢). وقد احتوى دستور الجمهورية العربية اليمنية على مقدمة تتضمن التأكيد على الهوية العربية للشعب اليمني ودينه الإسلامي الحنيف وضرورة الإستفادة من التقدم العلمي الذي حصل والعمل لإتمام الوحدة اليمنية وعلى ١٧٠ مادة موزعة على ٧ أبواب يبحث الباب الأول في الدولة ومن حيث أنها عربية إسلامية وجمهورية شوروية نيابية. أما الباب الثاني فيتناول المقومات الأساسية للمجتمع حيث تكفل الدولة

(١) قارن في تطور اليمن الشمالي إبتداء من هذا التاريخ:

- غولوبوفسكايا: التطور السياسي في الجمهورية العربية اليمنية (١٩٦٢ - ١٩٨٥). موسكو، ناووكا (العلم).

- M.A. Zabarah: yemen: Traditionalism Vs. Modernity, New york, Praeger. 1982.

(٢) أنظر نص الدستور في تشريعات الجمهورية العربية اليمنية (المكتب القانوني لرئاسة المجلس الجمهوري ومجلس الوزراء)، ١٩٧٢ (سفارة الجمهورية العربية اليمنية في بيروت)، ص ٧ وما بعد.

الحرية العامة والخاصة وتصون الملكية الفردية. ويتضمن الباب الثالث الحقوق والواجبات العامة من مساواة وحقوق الأعراب عن الفكر قولاً وكتابةً وحرية المراسلات وسريتها وحرية دور العبادة والمنازل وحق التعليم والرعاية الصحية والعمل وحرية تكوين الجمعيات والنقابات ما عدا الأحزاب السياسية فهي ممنوعة والخ . . . ويختص الفصل الرابع بالسلطات التي يبدأها بمجلس الشورى - مجلس النواب - المؤلف من أعضاء (٥٩ عضواً) ينتخبون بصورة ديموقراطية غير مباشرة لمدة أربعة سنوات ناهيك عن حق رئيس المجلس الجمهوري بتعيين ٢٠٪ من عدد أعضاء المجلس(١). وقد أنيطت بهذا الأخير مهمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية عن طريق طرح الأسئلة على أعضاء الحكومة واستجوابهم والتصويت على الثقة بهم أو سحب هذه الثقة بأغلبية الثلثين. وبالمقابل مثلت رئاسة الدولة بالمجلس الجمهوري المؤلف من عدد من الأعضاء يتراوح بين الثلاثة والخمسة ينتخبهم مجلس الشورى لمدة ٥ سنوات وبالأغلبية المطلقة. ولرئيس المجلس الجمهوري أن يضطلع بمهمة إصدار القوانين ونشرها وإبرام المعاهدات وتعيين كبار الموظفين. أما الحكومة فهي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة والمسؤولة بصورة جماعية أمام مجلس الشورى والمجلس الجمهوري(٢).

وبالفعل أنجز تشكيل المجلس الرئاسي القديم والجمعية الوطنية. وأصبح عبد الله الأحمر رئيساً لمجلس الشورى بينما بقي القاضي الأرياني رئيساً للجمهورية. غير أن وضع الدستور وإكتمال المؤسسات السياسية لم يوفرا لليمن الإستقرار حيث استمرت النزعات القبلية وسلطة المشايخ قوية دافعة ناحية التغير السريع للحكومات والتبدل العاجل في المواقف. ففي عام ١٩٧٤ وقع شبه انقلاب عسكري على الحكم المدني تسلم خلاله السلطة المقدم إبراهيم الحمدي وحل مجلس الشورى والتنظيم السياسي الوحيد في البلاد المسمى بالإتحاد اليمني(٣).

(١) أنظر نص قانون الإنتخاب واللائحة الداخلية لمجلس الشورى في المرجع السابق، ص ٣١ وما بعد.

(٢) يرتأي الباب الخامس قيام المحكمة الدستورية العليا للنظر بدستورية القوانين ومحاكمة رئيس وأعضاء المجلس الجمهوري ورئيس الحكومة والوزراء إذا لزم الأمر. بينما يهتم الباب السادس بتعديل الدستور الذي يجري بناء على اقتراح نصف أعضاء مجلس الشورى وموافقة ثلثي هؤلاء على الاقتراح المذكور.

(٣) منع دستور عام ١٩٧٠ قيام الأحزاب السياسية في اليمن بالنظر إلى أنها حسب ما اعتقده محسن العيني تثير الخلافات بين أبناء الشعب. ولم يكن لليمنيين النضج الكافي لممارسة السياسات الحزبية.

وفي عام ١٩٧٧ اغتيل الرئيس المقدم الحمدي فخلفه المقدم الغشمي الذي لاقى بدوره حتفه في إنفجار حقيبة دبلوماسية في ١٩٧٨/٧/٢٤ فخلفه بعد أيام الرئيس الحالي المقدم علي عبد الله صالح الذي يجهد باتجاهين: الأول يقضي بتوفير ما أمكن من استقرار أمني يسمح لليمن بتحقيق مستوى متقدم على الصعيد الإنمائي والممارسة الديموقراطية، والثاني يقضي بضرورة تحريك عملية إعادة توحيد شطري اليمن الشمالي والجنوبي. وهكذا وقع في الكويت بالأحرف الأولى مشروع دستوري وحدوي في ١٩٧٩/١١/٢٩ ما لبث أن أنهته لجنة دستورية تقنية مشتركة في ١٩٨١/١٢/٣٠ وبعيد شهر تقريباً على زيارة الرئيس صالح لليمن الجنوبي. بيد أن هذا الإتفاق بقي مجمداً لسنوات[1] تخللها بعض الفتور والتوتر في علاقات القطرين لا سيما الإشتباكات المسلحة التي وقعت عام ١٩٨٦ في منطقة شبوة الحدودية والتي إنتهت باتفاق الطرفين على الإستغلال المشترك للمنطقة والتذكير بواجب إعادة التقارب الوحدوي بين اليمنين. وهكذا عاد حديث الوحدة بقوة أواسط عام ١٩٨٧. وانخرط الجانبان عام ١٩٨٩ بالمفاوضات والمناقشات الجادة حول أشكال الوحدة الممكنة وصولاً إلى توقيع مشروع دستور الدولة الوحدوية في ١٩٨٩/١١/٣٠ الذي يستند في قسم كبير منه إلى مسودة مشروع عام ١٩٨١ المشار إليه سابقاً.

وقد تضمن مشروع الدستور على ١٣٦ مادة تعنى بإعلان قيام «الجمهورية اليمنية» وعاصمتها صنعاء. أما على مستوى تنظيم السلطات فقد أرتأى الدستور إنشاء مجلس رئاسي مؤلف من خمسة أعضاء ينتخبون رئيساً من بينهم. وينتخب أعضاء المجلس الرئاسي من قبل البرلمان الذي يضطلع بمهام السلطة التشريعية في الدولة المرتقبة في محيط يسمح بالتعددية الحزبية حيث سيكون من «حق الشعب أن ينظم نفسه داخل تجمعات سياسية ونقابات تجارية بأسلوب لا يتنافى مع الدستور»، وفي الوقت الذي يرتكز فيه الإقتصاد القومي إلى «مبادىء العدالة الإجتماعية والإسلامية».[2] وقد حددت مهلة ٦ أشهر لإحالة مشروع الدستور

(١) علماً أنه سبق لليمنين بعيد الإشتبكات الحدودية التي حصلت بينهما عام ١٩٧٢ أن وقعا في القاهرة على إتفاقية للوحدة بينهما في ١٩٧٢/١٠/١٨. وفي ١٩٧٢/١١/٢١ أعلن مسؤولو الشطرين ميثاق طرابلس التوحيدي مع ليبيا. وبعدها عقدوا إجتماعاً في الجزائر معلنين مشروعاً جديداً للتوحيد.

(٢) البيان الصحفي المشترك للرئيس صالح والبيض الذي انعقد في عدن في ١ / ١٢ / ١٩٨٩ بعيد الموافقة على مشروع الدستور.

الوحدوي إلى برلماني الشطرين لمناقشته والتصديق عليه بينما حددت مهلة ٦ أشهر أخرى لعرض المشروع على إستفتاء المواطنين في اليمنين. وكلفت لجنة خاصة، إنجاز مهمة الإعداد للعمل السياسي في الشطرين خلال شهرين عن طريق إقامة هيئة سياسية (تنظيم سياسي) موحدة.

أتبع توقيع مشروع الدستور ببعض الخطوات الممهدة للعمل به والتنفيذية على الأرض. فقد دعت القمة الثانية للرئيسين على صالح وسالم البيض التي إنعقدت في صنعاء إلى تكليف مجلسي الوزراء في القطرين مواصلة الإجتماعات لتنسيق أعمال اللجان الوحدوية ووضع التصورات اللازمة للعمل بدمج الوزارات وإتخاذ الإجراءات العاجلة لإزالة أية عوائق حدودية[1] تعيق تنقل المواطنين وإلغاء التدابير الجمركية والتنسيق في البرامج التربوية والإعلامية ناهيك عن الحث بإتجاه توحيد الأنظمة والقوانين المنظمة للحقوق والحريات الفردية للمواطن اليمني بما يحافظ على شخصه ويؤمن سيادة القانون وهيبة الدولة وتوسيع المشاركة الديموقراطية وتأمين حرية التعبير.

وعلى الرغم من هذه الخطوات والبوادر المشجعة للسير بمشروع إعادة التوحيد بين شطري اليمن يبدو أن من السابق لأوانه الحكم وقياساً على ما سبق من تجارب، بنجاح العمل بالمشروع المذكور لا سيما وأن المفاوضات الوحدوية (عدا عن بعض العوامل الإقليمية غير المشجعة) بين النظامين الشمالي والجنوبي أظهرت تبايناً في المنطلقات والأهداف. فالشمال يروم وحدة إندماجية فورية في إطار شخصية دولية واحدة[2] بينما يقترح

(١) إتخذ قرار فتح الحدود بين الشطرين عملياً في ١٩٩٠/١/٢٢ مع الطلب إلى لجنة التنظيم السياسي إنجاز عملها في مهلة لا تتعدى ١٩٩٠/٢/٢٠ بما في ذلك بدء الحوار مع مختلف التنظيمات السياسية والشخصيات الوطنية.

(٢) نشرت «صحيفة ٢٦ سبتمبر» اليمنية الشمالية في ١٩٨٠/١١/٢٤ مشروعاً للدولة الواحدة اعتمدته القيادة السياسية في اليمن الشمالي في مباحثاتها الوحدوية مع اليمن الجنوبي ويتضمن ١٠ نقاط هي:

١ - حامية دولية واحدة أمام المجتمع الدولي بمعنى ذوبان الشخصية الدولية للشطرين في كيان يسمى «الجمهورية اليمنية» وله قيادة سياسية واحدة.
٢ - دمج الشؤون الخارجية في وزارة واحدة في الحكومة الإتحادية.
٣ - دمج وزارتي الدفاع والقوات المسلحة في وزارة واحدة.
٤ - الإتحاد عاصمة واحدة وعلم واحد وشعار واحد ونشيد وطني واحد.

=

الجنوب التروي والإتفاق على صيغة إتحادية إنتقالية تأخذ في الأعتبار الواقع والإعتبارات القائمة، في الشطرين وتحافظ على الشخصية الدولية المنفصلة لكل منهما ولكن تعمل في نفس الوقت على تطوير مجالات التعاون والتنسيق والتكامل بين اليمنين على كافة الصعد السياسية، الإقتصادية والإجتماعية وصولاً إلى الوحدة الكاملة.

ويرتبط كما قدمنا تاريخ **اليمن الجنوبية** [1] بتاريخ اليمن الشمالي. فعدن والمناطق الداخلية من البلاد كانت تؤلف جزءاً من اليمن الموحد حتى عام ١٧٢٨ تاريخ تمرد سلطان لحج وكيل الإمام في اليمن وإنفصاله بهذه المناطق عن الشمال، إنفصال شجعته بريطانيا وجسدته باحتلالها لعدن عام ١٩٣٩ تنفيذاً لسياستها الإستعمارية كون عدن أفضل ميناء طبيعي في المنطقة. كذلك شجعت بريطانيا التحجرات القبلية في الداخل لا سيما بعد إعادة الأتراك لإحتلالهم اليمن الشمال فعقدت مع مشايخ القبائل كثيراً من الإتفاقات التي ضمنت لها طاعة هئلاء مقابل مدهم بالسلاح والمال وبالتالي صد تقدم الأتراك نحو الجنوب أو محاولة الشمال إعادة اللحمة معه. ومع هذا لم يتسنى لبريطانيا إحتلال كامل اليمن الجنوبي سوى عام ١٩٣٤ وبالإستناد إلى توقيعها لإتفاق مع إمام اليمن يعترف بموجبه بواقع وجود الإنكليز في الجنوب.

وفي أوائل الخمسينات قسم البريطانيون البلاد إلى ثلاث وحدات إدارية منفصلة: مستعمرة عدن والمحميات الغربية والمحميات الشرقية. وادعى البريطانيون بأنهم لم يتدخلوا في الشؤون المحلية لسلاطين وأمراء المحميات وبأنهم لم يضطلعوا سوى بدور

= ٥ ـ وحدة النظام المالي والنقدي بوجود عملة واحدة.
٦ ـ الوحدة الإقليمية والسكانية لأراضي الإتحاد وجنسية سكانه.
٧ ـ وجود سلطات إتحادية تمارس صلاحياتها في جميع أراضي الإتحاد مع وجود هيئات سكرية محلية.
٨ ـ تشكيل السلطة الإشتراعية للإتحاد من مجلسين، الأول يقوم على أساس العدد السكاني والثاني على أساس التمثيل المتساوي لعضوي الإتحاد.
٩ ـ وجود قوانين إتحادية تسري في جميع أنحاء البلاد.
١٠ ـ وحدة النظام القضائي عن طريق وجود محكمة عليا إتحادية إلى جانب المحاكم العليا المحلية.

(١) تبلغ مساحة اليمن الجنوبي حوالي ١١٢ ألف ميل مربع. بينما عدد سكانها فيتجاوز المليوني نسمة.
ـ راجع حول بعض التطورات التاريخية لليمن لدى:
فرد هوليداي: مرجع مذكور سابقاً، ص ١٠٧ وما بعد.

استشاري ودفاعي عن هؤلاء. حتى أنه في عهد الحاكم الواحد أي قبيل الخمسينات[1] أختبأ الإنكليز وراء مقولة الحكم غير المباشر للمنطقة. والحقيقة أنهم كانوا دائماً أصحاب السلطة الفعلية ولكنهم رأوا أن من مصلحتهم استخدام الوكلاء المحليين. علماً أنهم لم يتورعوا عن التدخل العنيف والمباشر عندما كان المشايخ والوكلاء يحاولون التمرد. وهذا ما سيؤدي لبروز مقاومة منظمة ضد الوجود البريطاني. فعدا عن الإنتفاضات المحلية التي لم تنفك تندلع منذ الإحتلال البريطاني في حضر موت وعدن ظهرت في عام ١٩٥٢ رابطة أبناء الجنوب التي عرفت فيما بعد برابطة الجنوب العربي فدعت إلى وحدة شطري اليمن ونسف سلطة السلاطين. وفي عام ١٩٥٥ قاطعت الرابطة الإنتخابات التى أجرتها السلطات الإنكليزية في عدن وطالبت من خلال الجبهة الوطنية بالإقتراع العام والمباشر وانسحاب البريطانيين وتوحيد اليمنيين.

وابتداء من عام ١٩٥٦ بدأت الإضطرابات العمالية الوطنية المؤيدة للناصرية ليدحر في عام ١٩٥٧ رجال القبائل المسلحين من قبل إمام اليمن القوات المحلية المشكلة من لدن البريطانيين وتتوالى هجماتهم ضد بيحان ويافع. وفي عام ١٩٥٨ تجددت المظاهرات واستمرت في عام ١٩٥٩ ولم تهدأ في عام ١٩٦٠. وفي هذا الوقت أحست بريطانيا بضرورة توحيد عدن والداخل فأقامت في عام ١٩٥٩ ما يسمى باتحاد إمارات الجنوب المكون من ٦ ولايات في المحميات الغربية. وفي تموز ١٩٦٢ تألف المجلس التشريعي للمصادقة على قانون العمل الذي أثار المظاهرات العارمة ضده.

ولم تمض سوى أيام حتى اندلعت الثورة في الشمال في ٢٦ أيلول وأعلنت الجمهورية في اليوم التالي وتألفت وزارة تضم في صفوفها ٤ وزراء من زعماء المؤتمر العمالي في الجنوب. ومع هذا مضت بريطانيا في خطتها ضم عدن إلى اتحاد إمارات الجنوب وتحقق لها ذلك في كانون الثاني ١٩٦٣[2]. لكن المقاومة المسلحة لن تلبث أن تنتظم في نفس هذا العام على يد الجبهة القومية[3] المشكلة من زعماء قبائل ومتطوعين

(١) حكم اليمن الجنوبي حتى عام ١٩٢٧ من قبل الإدارة الإنكليزية في الهند.
(٢) وكان يبرر تحمس بريطانيا لهذا الضم الحفاظ على مرفأ عدن مزدهراً وحمايته من خلال السيطرة على الداخل اليمني.
(٣) كان هنالك كذلك الحزب الشعبي وجبهة تحرير جنوب اليمن المحتل التي قادها عبد الله الأصنج =

دعموا الجمهورية في الشمال وعمال مدنيين وضباط خدموا في السعودية والخليج ومثقفين لا سيما أعضاء في حركة القوميين العرب. وقد حاول الانكليز في عام ١٩٦٥ شق الحركة الوطنية بتكليف عبد القوي مكاوي تأليف الحكومة إلا أن هذا الأخير لم يستطع شيئاً فأُقيل وفرض الحكم البريطاني المباشر على عدن. واستمرت الثورة ضد البريطانيين حتى عام ١٩٦٧ حيث انهار الإتحاد الذي بناه الانكليز وسيطرت قوات حركة التحرير على كامل اليمن الجنوبي فاضطرت الحكومة البريطانية للإعتراف باستقلال اليمن في ٢٩ تشرين الثاني ١٩٦٧ في نفس اليوم الذي انسحب فيه الجيش الانكليزي وولدت جمهورية اليمن[1].

وقد شكل قحطان الشعبي أول حكومة يمنية جنوبية بعد الإستقلال حصرت بين يديها السلطتين التشريعية والتنفيذية وقسمت البلاد إلى ٦ محافظات إدارية. وفي ١٤ حزيران ١٩٦٩ استقال قحطان الشعبي وتشكل مجلس رئاسي من ٥ أعضاء برئاسة سالم ربيع علي بينما عين عبد الفتاح إسماعيل أميناً عاماً للجبهة القومية. وفي تشرين الثاني ١٩٧٠ أعلن الدستور الجديد للبلاد التي أصبحت تسمى «بجمهورية اليمن الديموقراطية الشعبية». وقد أقام الدستور المذكور مجلساً تشريعياً من ١٠١ نائباً يمثلون المجالس المحلية والنقابات اجتمعوا للتداول في الشؤون العامة وانتخبوا في شهر آب ١٩٧١ عبد الفتاح إسماعيل رئيساً للمجلس وعلي ناصر رئيساً للحكومة. كما اختار المجلس لجنة من ١١٠ أعضاء لتسيير الجبهة القومية، الحزب الرسمي الأوحد. وفي عام ١٩٧٢ وقع الإشتباك الحدودي مع اليمن الشمالي. وكان من نتيجته أن أبرم البلدان اتفاقاً للوحدة ينص على قيام مجلس رئاسة من رئيس ونائبي رئيس ومجلس دستوري يختار منه أعضاء الحكومة. إلا أن اعلان الوحدة سقط واستمر التوتر بين شطري اليمن ليندلع القتال مجدداً في نهاية عام ١٩٧٨ ليتوقف بناء على تدخل الجامعة العربية واتفاق رئيسي اليمنين على إعلان وحدوي جديد أخذ صيغته الدستورية عام ١٩٨١ ليجمد العمل به حتى أواخر عام ١٩٨٩ حيث وقّع الجانبان إتفاقية عدن للوحدة في ١٩٨٩/١١/٣٠ والتي تستند إلى مسودة المشروع الدستوري لعام ١٩٨١ كما سبق وأشرناه.

= وعبد القوي مكاوي. وكان هذا التنظيم الأخير الأكثر شهرة في الخارج.

(١) أنظر في تطور اليمن السياسي: محمد عمر الحبشي: اليمن الجنوبي سياسياً وإقتصادياً وإجتماعياً، بيروت، دار الطليعة للنشر.

وفي دورته المنعقدة في ١٩٧٨/١٠/٣١ أقر مجلس الشعب اليمني الدستور الجديد المعدل فتناول في الباب الأول منه، بعد مقدمة قصيرة، الأسس التي يقوم عليها النظام من سياسية حيث نصت المادة ٣ على أن الحزب الإشتراكي اليمني[1] هو القائد والموجه للمجتمع والدولة، واقتصادية مبنية على الإشتراكية العلمية والملكية الجماعية والمستندة إلى قاعدة «من كل حسب قدرته ولكل حسب عمله» (المادة ١٢)، واجتماعية ثقافية تعنى بشكل خاص بالعمال والفلاحين ودفاعية وطنية. ومن ثم يهتم الباب الثاني بالحريات الأساسية للمواطنين وحقوقهم وواجباتهم الوطنية ليكرس الباب الثالث لتنظيم السلطات.

وفي هذا الإطار يحتل مجلس الشعب الأعلى قمة الهرم التنظيمي حيث يمتلك الصلاحية التشريعية بصورة حصرية بالإضافة إلى إقرار الدستور وتعديله ووضع خطط التنمية وإقرار الميزانية وتشكيل هيئة رئاسة لمجلس الشعب الأعلى ومجلس الوزراء وبقية الهيئات الأخرى. وهو يتألف من ١١١ عضواً ينتخبون عن طريق الإقتراع العام والمباشرة ولمدة ٥ سنوات. أما هيئة الرئاسة فهي الجهاز الدائم لمجلس الشعب وتتألف من عدد من الأعضاء لا يقلون عن أحد عشر ولا يزيدون عن سبعة عشر جميعهم ينتخبون من قبل مجلس الشعب الأعلى وهم بالتالي مسؤولون أمامه حيث يمكنه بناء على اقتراع ثلث أعضائه أن يعيد تشكيل هذه الرئاسة أو إعفاء أحد أعضائها من مهامه[2]. وفيما يخص مجلس الوزراء فينتخب رئيسه بدوره من قبل مجلس الشعب الأعلى بناء على اقتراح هيئة الرئاسة في حين ينتخب الوزراء من قبل نفس المجلس ومن بين أعضائه على العموم بناء على اقتراح رئيس الوزراء. وتعتبر

(١) هذا هو الإسم الجديد للتنظيم السياسي الذي كان يدعى بالجبهة القومية.

(٢) جرى أن قدم عبد الفتاح إسماعيل إستقالته من رئاسة هيئة الرئاسة فقام مجلس الشعب بتاريخ ١٩٨٠/٤/٢١ بتعيين علي ناصر محمد مكانه بالإضافة إلى رئاسته للحكومة اليمنية الجنوبية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن عبد الفتاح إسماعيل كان قد تسلم منصب الرئاسة عام ١٩٧٨ في أعقاب وقوع حركة عنف قتل على أثرها رئيس مجلس الرئاسة وقتئذ سالم ربيع علي. علماً أن المصادمات الحزبية والأحداث الدامية لشهري يناير شباط ١٩٨٦ أدت إلى إخراج علي ناصر محمد من السلطة وتسلم حيدّر أبو بكر العطاس (سفير اليمن في موسكو سابقاً) رئاسة الحكومة مؤقتاً ليصبح بعدها رئيساً لمجلس الرئاسة بينما أصبح علي سالم البيض أميناً عاماً للحزب الإشتراكي اليمني.

الوزارة مسؤولة أمام مجلس الشعب الذي يمكنه طرح الثقة برئيس الوزراء فتستقيل الوزارة بكاملها أو بأي وزير فيستقيل هذا الأخير.

وهكذا يتبين أن نظام الحكم في اليمن الجنوبية الذي جاء به دستور عام ١٩٧٨ هو نظام قريب من النظام المجلسي من ناحية، ولكنه يتطابق من ناحية ثانية في كثير من صفاته مع النظام السوفياتي وحتى عهد قريب لا سيما وأنه إستمر وحتى فترة وجيزة يأخذ بنظام الحزب الواحد. وقد يكون هذا الميل للتماثل مع النظام السوفياتي أحد الأسباب التي دفعت مؤخراً في ١٩٨٩/١٢/١١ بالمسؤولين في اليمن الجنوبي للسماح بالتعددية الحزبية[١] على منوال ما جاءت به سياسة البيريسترويكا والغلاسنوست في الإتحاد السوفياتي سواء لجهة التخلي عن الأحزاب الشيوعية في دول أوروبا الشرقية أو تنازل الحزب الشيوعي السوفياتي عن إحتكاره لممارسة السلطة الحكومية في بلاده والتمهيد بالتالي لظهور تنظيمات سياسية وإجتماعية أخرى تستطيع المشاركة في الحكم والإدارة[٢] الذي أصبح غورباتشيف ابتداء من ٣/١٥ / ١٩٩٠ رئيساً تنفيذياً لها مسقطاً بذلك هيئة البريزيديوم لصالح رئاسة الجمهورية.

* * *

وبالنسبة **للبحرين**[٣] فهي تحظى حالياً باهتمام كبير نتيجة للتهديدات الإيرانية

(١) صدر قرار إنهاء هيمنة الحزب الإشتراكي اليمني الواحد والسماح« بالتشكيل الحر للأحزاب السياسية» في ختام إجتماع طارىء للجنة المركزية للحزب الإشتراكي إستمر يومين وبعد ١٠ أيام تقريباً على توقيع شطري اليمن لإتفاقية عدن للوحدة بينهما في ١٩٨٩/٨١/٣٠. واعتبرت اللجنة المركزية قرارها هذا بمثابة خطوة من شأنها التعجيل في تنفيذ مشروع التوحيد مع اليمن الشمالي. بينما رأى بعضهم أن أزمة إقتصادية خطيرة هي وراء هذا النهج الليبرالي الذي لا يقتصر فقط على الحياة الحزبية إنما يتعداه أيضاً إلى الحقل الإقتصادي والذي جاء ليدلل عن مدى ما يتحمله نظام الحزب الواحد من الوزر والخلل والخطأ الذي رافق عملية بناء هيكل السلطة وأجهزتها والمسؤولية في التجاوزات التي أضرت بالمجالات الإقتصادية والإجتماعية. وعلى أي حال كان «التنظيم الوحدوي الناصري» هو أول من استفاد من التنظيمات للإعلان عن وجوده في اليمن بعد أيام قليلة على قرار العمل بالتعددية الحزبية. ويتوقع أن يكون حزب البعث العربي الإشتراكي ثاني تنظيم يستفيد من نظام التعددية الحزبية.

(٢) راجع مؤلفنا في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، دار الريف (الطبعة الجديدة) صيدا ١٩٩٠ فصل الاتحاد السوفياتي

(٣) تبلغ مساحة البحرين ٦٢٢ كلم^2 بينما لا يتجاوز عدد سكانها ٣٢٥ ألف نسمة من بينهم حوالي ٣٠٪ من غير العرب والبحرانيين.

باحتلالها كونها قد خضعت في بعض الحقبات للفرس كما يظهر تاريخها. فالواقع يدل على أن المنطقة الخليجية لم تكن غريبة عن الحضارات القديمة السومرية والأشورية وغيرها. وفي القرن الرابع قبل المسيح سيطر الفرس على المنطقة على الرغم من تواجد القبائل العربية فيها. وقد مر الإسكندر الكبير من هناك. وقبل وصول الجيوش الإسلامية إلى سوريا ولبنان استطاع عمرو بن العاص أن يوحد في عام ٦٣٤ كافة القبائل العربية في الخليج ويطرد الفرس من البحرين[١]. واستمر الوضع كذلك مع الدولة الأموية والعباسية ومع الإشارة إلى أنه تم في العهد العباسي تأسيس إحدى خلايا القرامطة في البحرين التي وسعت من هيمنتها على المنطقة حتى شملت غاراتها مكة فنهبتها في عام ٩٣١ وحملت معها الحجر الأسود إلى الإحساء حيث بقي هناك حوالي ٣٠ سنة لم يعد بعدها إلى الكعبة إلَّا بعد معارك دامية ومع بدء الإنحلال القرمطي[٢]. وقد قضى القرامطة في القرن الحادي عشر على يد أحد ضباط العباسيين فتوطدت سلطة السنة على البحرين. وفي القرن الثاني عشر حكمت الأُسرة القيسية في البحرين. ومع مطلع القرن السادس عشر وحكم آل جابر للبحرين ظهر البرتغاليون في الخليج مع المغامر المشهور الفونسو أبو قرق ولمدة قرن تقريباً حكموا فيها المنطقة عن طريق بعض المنغول والإيرانيين[٣]. وفي عام ١٦٠٢ خرجت البحرين عن سلطة البرتغاليين نتيجة ثورة بعض القبائل الشيعية فيها لتقع في عام ١٦٢٢ تحت الإحتلال الإيراني الذي بقي وبصورة متقطعة حتى عام ١٧٨٣. ففي هذا العام الأخير طرد الإيرانيون من قبل القبائل العربية من آل خليفة بقيادة أحمد آل خليفة الذي جاء البحرين سنة ١٧٨٢ من العربية السعودية عن طريق الكويت.

وبالطبع لم تنج البحرين من الأطماع البريطانية في المنطقة. ففي عام ١٨٢٠ عقدت بريطانيا مع المشايخ المحليين في الخليج معاهدة لمنع أعمال القرصنة ثم تطور هذا النوع

(١) قارن:

- J.J. Tur: Les Emirats du Golfe Arabe, Que sais- je? 1976, No 1639.
- P. Rondot: Lieu de rencontre privilégié de deux grandes familles de L'Islam, Le Monde diplomatique, Avril 1978.

(٢) قارن حول القرامطة:
مصطفى غالب: القرامطة بين المد والجزر، بيروت الأندلس ١٩٧٩.

(٣) وهذا ما أضفى على تواجدهم صفة الرمزية لا سيما وأن السكان لم يهدؤا في مقاومتهم.

من المعاهدات إلى إتفاقات تسمح لإنكلترا في التدخل في حالة وقوع أي إعتداء في عرض الخليج. ولم تكتف الحكومة البريطانية بذلك بل زادت من ضغوطها بعد إحتلال الأتراك لقطر عام ١٨٧٢، فعقدت مع الأمراء معاهدات تنص على عدم جواز اعطاء أية دولة أجنبية أي امتياز أو التنازل لصالحها على أي أقليم إلا بموافقة بريطانيا. وكان أول من انخرط في مثل هذه المعاهدات وبمعنى آخر وضع نفسه تحت الحماية البريطانية في عام ١٨٨٠ و١٨٩٢ أمير البحرين عيسى علي آل خليفة. وبالتالي أصبح لبريطانيا مقيم دائم في البحرين يتحكم ويتدخل بكافة شؤون هذا البلد حتى أمكن التحدث عن حكم بريطاني مباشر للبلاد لا سيما في الربع الأول من القرن العشرين. وهذا ما دفع لبروز حركة وطنية بحرانية في عام ١٩٢٢ ومطالب ضد المشايخ. وتطور الوضع في الثلاثينات وقام اضراب عمال شركة البترول في عام ١٩٣٨. وفي عام ١٩٥٤ برزت حركة الإتحاد الوطني في محاولة للقضاء على الإنقسامات الدينية. وفي عام ١٩٥٥ انتخب مجلس للصحة ومجلس للتعليم كخطوة للإستقلال الذاتي قضي عليها في العام التالي أي في عام ١٩٥٦ إذ إحتلت بريطانيا البحرين عسكرياً بمناسبة حرب السويس وأزمتها.

واستمر الوضع كذلك حتى عام ١٩٧١ إذ جلت بريطانيا عسكرياً عن الخليج فاستقلت البحرين في ١٤ آب من نفس السنة في عهد الأمير الحالي عيسى ابن سلمان آل خليفة الذي بدأ حكمه في عام ١٩٦١ بمعونة مجلس استشاري يتألف في معظمه من أقربائه. وفي ٦ كانون أول ١٩٧٣ صدر الدستور البحراني الذي ارتأى قيام مجلس وطني كدليل على الرغبة في ممارسة قدر ما من الديموقراطية النيابية حيث أولى ممارسة السلطة التشريعية وحددت ولايته بأربع سنوات ومنح إمكانية سؤال الحكومة واستجوابها وطرح الثقة بها. ولكن المجلس المذكور ما لبث أن حل في ٢٧ آب ١٩٧٥ بحجة رفضه التصويت على قانون يحظر التجمعات السياسية طرح على أثر إعتقال عدد من أعضاء الجماعات اليسارية. وهكذا تجمعت السلطات التشريعية والتنفيذية في يد الأمير لتجعلا منه حاكماً من طبيعة أوتوقراطية. ولم تتح التطورات اللاحقة في الخليج لا سيما الحرب العراقية الإيرانية والتهديد بمد الثورة الإسلامية في إيران إلى بقية الأقطار المجاورة ومنها البحرين[1] العمل

(١) أعلن في عام ١٩٨١ عن إكتشاف محاولة لقلب النظام في البحرين من قبل ما دعي «بالجبهة الإسلامية لتحرير البحرين» الموالية لإيران.

على تطوير النظام البحراني وتخفيف طبيعته الأتوقراطية أو العودة إلى الحياة البرلمانية وتطبيق أحكام دستور عام ١٩٧٣.

* * *

ولا يختلف كثيراً **تاريخ قطر**[1] عن تاريخ منطقة الخليج ككل والبحرين بشكل خاص. فآل ثاني الذين يتولون مقاليد الحكم في قطر منذ عام ١٨٢٢ هم أقرباء آل خليفة الذين يتولون الأمور في البحرين. وقطر بعد أن وقعت تحت الاحتلال التركي عام ١٨٧٢ إنخرطت كغيرها من امارات الخليج في معاهدات الحماية مع بريطانيا وإن تأخر هذا الانخراط إلى عام ١٩١٦ أي إلى تاريخ إنسحاب القوات التركية من المنطقة بعد أن اندلعت الثورة العربية الكبرى ووقف العرب إلى جانب الحلفاء في الحرب. وكان من نتائج الحماية الانكليزية على قطر أن حكمت هذه الأخيرة عملياً من قبل السلطات الانكليزية حتى الأول من أيلول ١٩٧١ تاريخ إعلان استقلال دولة قطر[2] ودخولها اللاحق للجامعة العربية والأمم المتحدة. وبعد أشهر قليلة أي في بداية عام ١٩٧٢ أصبح خليفة أحمد آل ثاني رئيس الوزراء السابق ونائب الحاكم حاكماً لقطر. وقد حل محل سلفه أحمد بن علي آل ثاني «تحقيقاً لمصلحة البلاد وتوافقاً مع ارادة العائلة الحاكمة»[3]. وكان قد سبق لأحمد المذكور أن أصدر قبل خلعه بقليل (عام ١٩٧٠) دستوراً موقتاً ينص على صيانة الحريات الديموقراطية الأساسية وعلى قيام مجلس استشاري مؤلف من ٣٠ عضواً منهم عشرة وزراء معينون و٢٠ عضواً منتخبون انتخاباً من قبل المواطنين. وفي ١٩ نيسان ١٩٧٢ أصدر خليفة النظام الأساسي الموقت والمعدل لدولة قطر فاحتفظ برئاسة الدولة ورئاسة الوزراء. وقد

(١) راجع: قطر والإستعمار الجديد، دراسات ٩ يونيو دار الطليعة، بيروت.

- عبد العزيز المنصور وفتوح الخترش: نشوء قطر وتطويرها، دار السلاسل بيروت، ١٩٧٧.

- B Gérard et Belgrave: QUATAR, pays du futur aux traditions millénaires, Boulogne, Delroisse 1973.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن مساحة قطر تساوي ١٠٣٦٠ كلم^2 أي ما يعادل مساحة لبنان تقريباً بينما لا يتعدى عدد سكانها ٢٠٠ ألف نسمة.

(٣) تنص المادة ٢١ من النظام الأساسي لدولة قطر على أن «حكم الدولة وراثي في أسرة آل ثاني ويعين ولي العهد خلال سنة على الأكثر من تاريخ صدور هذا النظام الأساسي الموقت، ويكون تعيينه بأمر أميري بعد التشاور مع أهل الحل والعقد في البلاد وموافقة أغلبيتهم على هذا التعيين».

أنشيء إلى جانب مجلس الوزراء المسؤول جماعياً وفردياً أمام الأمير مجلس شورى يؤلف من ٢٠ عضواً يعينون من قبل هذا الأخير لمدة سنة بهدف إسداء لمشورة إليه على شكل توصيات في مشروعات القوانين ومناقشة الميزانية والسياسية العامة للدولة.

وفي ٢٢ شباط ١٩٧٤ تم تأليف مجلس للوزراء من ١٤ عضواً من بينهم ١٠ وزراء من آل ثاني. وهكذا تبقى السلطة التشريعية في قطر في يد الحاكم الذي يضيف إليها السلطة التنفيذية والتي يمارسها بمساعدة وزرائه جاعلاً من نفسه حاكماً اوتوقراطياً على غرار ما يجري في البحرين.

* * *

بقي أن نشير في شبه الجزيرة العربية إلى **سلطنة عمان**[1] وهي الواقعة في أقصى الطرف الجنوبي الشرقي من شبه الجزيرة هذه محتلة بذلك موقعاً استراتيجياً فائق الأهمية لا سيما وأنها تطل في قسم منها على مضيق هرمز الممر الرئيسي لإمدادات النفط المتأتية من إيران والخليج العربي. فلقد شكلت هذه المنطقة هدفاً لغزوات القبائل النازحة من اليمن والأطراف الشمالية من الخليج قبل الإسلام وبعده. ومع الإسلام وقعت مسقط وعمان[2] في حكم الدولة الإسلامية العربية أي أنها أصبحت تحكم من عاصمتي الخلافة دمشق وبغداد. بيد أن سلطة الدولة المركزية سرعان ما تضاءلت ليعود إلى عمان في عام ١٨٥٠ ميلادية استقلالها في ظل «العبادية» وهي على شاكلة الزيدية في اليمن فئة إسلامية شديدة العداء لغير المسلمين وتطبع الأحكام القرآنية بصرامة ولا تعترف سوى بسلطة الإمام، وهو الوجه الديني والسياسي المختار من شيوخ القبائل. وقد استمر هذا الوضع حتى عام ١٥٠٧ حيث احتل البرتغاليون مسقط مسيطرين على الخليج لحوالي قرن من الزمن.

---

(١) أنظر: ـ سيد نوفل: الأوضاع السياسية لإمارات الخليج العربي وجنوب الجزيرة، القاهرة ١٩٦١.

ـ عبد القادر زلوم: عمان والإمارات السبع، منشورات دار الحياة، بيروت ١٩٦٣.

ـ روبرت جيرال لاندن: عمان مسيراً ومصيراً (مترجم) بيروت ١٩٧٠.

ـ فرد هوليداي: الصراع السياسي في الجزيرة العربية، بيروت، ١٩٧٨، ص ٩١ وما بعدها.

(٢) تبلغ مساحة سلطنة مسقط وعمان حوالي ٢١٢٣٧٩ كلم^2 بينما لا يتجاوز عدد سكانها المليون وربع المليون نسمة.

وفي عام ١٦٥٠ قام جيش عماني محلي وانتزع مسقط من البرتغاليين بقيادة عائلة يعربه التي امتد سلطانها على طول الشاطيء لتؤسس في عام ١٧٠٠ أعظم أسطول غير أوروبي في المحيط الهندي ولتحتل مقاديشو في عام ١٧٣٠ وكثيراً من الجزر ومنها زنجبار. وبعد عائلة يعربه جاءت عائلة البوسعيد فتولت الحكم فاصلة ولأول مرة بين سلطة الإمام الدينية وسلطته السياسية. ومع بداية القرن التاسع عشر وخلاله تيسر لبريطانيا أن تتواجد في الخليج وتحتل مسقط في عام ١٨٧١ محولة إياها إلى محمية، فلنقل مستعمرة بريطانية يحكمها إدارياً الخبراء البريطانيون ويحافظ على الأمن فيها وبقاء السلطان على رأسها الجيش البريطاني.

وعلى الرغم من قيام بعض الانتفاضات القبلية ضد البريطانيين بقي الوضع على حاله حتى أواسط الخمسينيات حيث مارس السلطان لا سيما سعيد بن تيمور الذي تسلم سلطاته ابتداء من عام ١٩٢٠ حكماً مستبداً قمعياً لا يوصف.

وفي عام ١٩٥٥ وسعت القوات البريطانية احتلالها للمناطق الداخلية من عمان التي كانت قد منحت حكماً ذاتياً في العشرينات تحت زعامة الإمام. وكان من بين تلك المناطق واحة البريمي الواقعة على الحدود السعودية والغنية بالبترول. وهذا ما دفع بالعربية السعودية ومن ورائها شركة الأرامكو لمد إمام عمان بالمال والسلاح لمقاومة البريطانيين، تلك المقاومة التي امتدت حتى عام ١٩٥٩ إذ شرعت الدول العربية ابتداء من هذا التاريخ باثارة قضية مسقط وعمان في الأمم المتحدة التي أوصت جمعيتها العامة بعد عشر سنوات وفي شهر كانون الأول من عام ١٩٧٠ بحق العمانيين في تقرير المصير، خاصة وأن الثورة اندلعت بقوة في ظفار في عام ١٩٦٥ لتحرر كامل ظفار في عام ١٩٦٩ وتصل في عام ١٩٧٠ إلى منطقة الجبل الأخضر مهددة آبار البترول بصورة مباشرة[1]. وعليه لم تعد أوتوقراطية السلطان سعيد بن تيمور المتخلفة تفي بالحاجة، فدفعت السلطات البريطانية ابنه قابوس للانقلاب عليه في ٢٣ تموز ١٩٧٠ وتسلم الحكم كرابع عشر سلطان من أسرة البوسعيد. وفي عام ١٩٧١ قبلت عمان في الجامعة العربية وفي الأمم المتحدة بصفة العضو الكامل.

---

(١) راجع حول الثورة في ظفار:

فرد هوليداي: مرجع مذكور سابقاً ص ٢٢٣ وما بعد.

وقد عمد قابوس فور تسلمه الحكم على اظهار اتجاهه الاصلاحي لا سيما عن طريق تخلصه عن بعض الشخصيات والمستشارين المحافظين الذين اعتمد عليهم والده سعيد. بيد أنه ما لبث أن عاد إلى سياسة هذا الأخير الفردية البالية فجمع بين يديه ومنذ عام ١٩٧٢ رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة وكثيراً من الوزارات دون الاعتماد على أي نص أو اعلان دستوري. وبقي المستشارون الانكليز أصحاب السلطة الفعلية في السلطنة. وبالمقابل بقيت الثورة قائمة في عمان وظفار واتحدت فيما يسمى بالجبهة الشعبية لتحرير عمان والخليج العربي. ومن ثم استطاعت أن تسيطر على مناطق واسعة من البلاد وهددت الحكم القائم الذي استنجد بالقوات الايرانية التي بدأت تتوافد إلى عمان في ٢٠ كانون الثاني من عام ١٩٧٣. وقد استمر عمل القوات المذكورة في السلطنة ضد الثوار في ظفار لا سيما في عام ١٩٧٤ حيث استطاعت أن تحد كثيراً من نشاط هؤلاء وأن تشكل دعامة ما لحكم قابوس[١].

بيد أن اندلاع الثورة وسقوط حكم الشاه في ايران عام ١٩٧٩ عجلا بانسحاب القوات الايرانية من المنطقة تاركة قابوس يواجه الموقف مستنداً إلى ما تكون لديه من خبرة وما يملك من إمكانات ووسائل محلية. وهكذا في خطوة قصد منها توفير الدعن الداخلي للحكم وقبل أسبوعين على إحتفال عمان بعيدها الوطني عام ١٩٨١ أعلن السلطان قابوس عام ١٩٨١ قيام مجلس إستشاري من ٤٥ عضواً (١٧ عضواً يمثلون القطاع الحكومي و٢٨ عضواً يمثلون القطاع الأهلي منهم ١٧ عضواً يمثلون القطاع الخاص و ١١ عضواً يمثلون المناطق). وقد حددت مهمة المجلس الذي ترأسه وزير العمل والشؤون الإجتماعية «بإبداء الرأي والمشورة في السياسة العامة الاقتصادية والإجتماعية للبلاد»[٢] وإثراء ممارسة الدولة لدورها وإعطاء قوة دفع وتحريك لأعمالها ناهيك عن مساهمته في نقل ولاء المواطن من شيخ القبيلة إلى ممثلي المناطق في المجلس والسماح بالتفاعل والتكامل بين الآراء في طرح جديد

---

(١) أنظر حول مسألة تدخل القوات الإيرانية في عمان:

- Z.P. Viennot: L'intervention de Forces iraniennes en Oman, le Monde diplomatique, juin 1974.

(٢) قارن خطاب السلطان قابوس في إفتتاح المجلس الإستشاري (النهار الدولي والعربي، عدد ١٦ - ١٩٨١/١١/٢٢).

لإسلوب العلاقة بين الدولة والمواطن. وبالتالي منع على المجلس الاستشاري الإقتراب من مناقشة المسائل السياسية والإضطلاع بأي دور من هذا القبيل باعتبار أن الواقع العملي والظروف الموضوعية العمانية لا تسمح بذلك «وتجنباً لأسلوب الطفرة والتقليد العقيم» حسب تعبير السلطان قابوس.

وهكذا تستمر السلطات ممركزة إذن في أيدي السلطان قابوس ومعاونيه على صورة حكم أوتوقراطي متشدد.

* * *

وفيما يتعلق بالسودان فهو أكبر الدول العربية بمساحته البالغة ٢,٥ مليون كلم٢ بينما لا يتعدى عدد سكانه ٢١ مليون نسمة. وقد ارتبط تطوره ومنذ القدم بالتطور التاريخي في مصر. فالحضارة الفرعونية وصلت أوغندا عن طريق السودان. وساد في هذا الأخير النظام الإداري المصري بين عامي ٣٠٠٠ و ٩٠٠ ق.م. وانتهز السودانيون فرصة اضمحلال مصر في القرن العاشر ق.م. ليستقلوا ببلاد النوبة ويحكموا الأنحاء الواقعة بين المتوسط وأواسط السودان حوالي ٨٠ سنة. ومع ظهور الرومان في المنطقة حاولوا الدخول إلى السودان إلاّ أنهم فشلوا. وفي القرن العاشر وفي الوقت الذي كانت تتوزع فيه السودان عدة ممالك بدأ العرب بالتوافد إليها على أثر فتح مصر. وفي عهد عمر بن الخطاب تكاثرت القبائل العربية ودخلت دنقلة في مملكة النوبة. وزاد عددها وحضورها لتدخل اللغة العربية والدين الإسلامي نهائياً إلى السودان. وفي عام ١٥٠٤ أقام العرب مع الفونج سلطة إسلامية في سنار بقيت في نزاع مع جيرانها حتى دخول محمد علي باشا بجيوشه إلى السودان وقضائه على الفونج وإعلان الولاء للاستانة ابتداء من عام ١٨٢١. والحقيقة أن حكم محمد علي للسودان الذي استمر حتى عام ١٨٤٩ هو الذي وضع اللبنات الأولى لوحدة البلاد وساهم في القضاء على المنازعات الداخلية. وبعده ساءت الادارة المصرية في السودان. إلا أن الخديويات حاولوا توسيع رقعة النفوذ المصري في السودان بواسطة مجموعة من الأفاقين الأوروبيين والمحليين. ومن أشهرهم السوداني الزبير بن رحمة الذي استولى على درافور عام ١٨٧٤ مؤسساً حكومة إسلامية ومجلساً من كبار العلماء. وفي عام ١٨٧٧ عين غوردن من قبل الخديوي حكمداراً للسودان. وبعد قليل أي في عام ١٨٨١ اندلعت الثورة

المهدية[1] ضد الحكومة في السودان في الوقت الذي احتلت فيه انكلترا مصر (١٨٨٢) وبدأت تراقب الوضع عن كثب في السودان لا سيما بعد إندلاع ثورة الأمير عثمان دقنه في شرقي السودان تأييداً للمهدي. ونظراً لخطورة الوضع قررت الحكومة البريطانية القضاء على الثوار فأعادت غوردن إلى السودان تحقيقاً لذلك. بيد أن المهدي كان أسرع منها فاتجه بجيوشه فوراً إلى الخرطوم فدخلها في عام ١٨٨٥ ليقتل غوردن. ولكن أنى للأطماع البريطانية أن تهدأ فعملت الحكومة الانكليزية على الاتفاق مع الخديوي على الغزو المشترك للسودان. وهكذا دخلت الجيوش الانكليزية المصرية بقيادة كتشنر السودان في عام ١٨٩٦ واحتلته في عام ١٨٩٩ ليطبق في نفس السنة الحكم الثنائي المصري الانكليزي حيث أصبح يعين الحاكم من قبل الخديوي بناء على اقتراح الحكومة الإنكليزية. وقد استمر الحكم الثنائي للسودان حتى مع توقيع المعاهدة المصرية الإنكليزية لعام ١٩٣٦ التي أشارت في مادتها ١١ إلى متابعة العمل بالحكم المذكور.

بيد أن الشعور الوطني السوداني بدأ بالتأجج. ففي عام ١٩٤٣ طالب السودانيون بحكومة ديموقراطية في اتحاد مع مصر[2]. وفي عام ١٩٤٨ أصدر الحاكم العام دستوراً للسودان نص على انشاء مجلس تنفيذي وجمعية تشريعية ينتخب بعض أعضائها بصورة مباشرة والبعض الثاني بصورة غير مباشرة والبعض الثالث يعين تعييناً.

وعلى أثر قيام ثورة تموز في مصر عام ١٩٥٢ دخلت السلطات المصرية في مفاوضات

---

(١) المهدي هو محمد أحمد بن السيد عبد الله. وسمي بالمهدي لأنه ادعى بأن النبي محمد كان يظهر عليه ويقول له بأنه المهدي المنتظر.

(٢) مقابل التيار الوطني السوداني المنادي بالوحدة مع مصر توزعت السلطات الأنكليزية في تعاملها مع السودان باتجاهين رئيسيين: الأول تبناه اللورد كرومر المندوب السامي الإنكليزي في مصر وسار عليه في وقت لاحق روبرستون معتمد السودان ومفاده الحفاظ على الحدود الجغرافية والديموغرافية والسياسية (الحالية) للسودان مع العمل لمنع إرتباطه بمصر وضمه إلى شرقي إفريقيا مع تميز في موقف غوردن أول معتمد إنكليزي في السودان، فهو إن كان مع وحدة السودان إلا أنه لم يكن يشجع السير به ضد مصر والإتجاه نحو شرقي أفريقيا. أما الإتجاه الإنكليزي الثاني فكان ينادي بتقسيم السودان، وقد عمل به جزئياً منذ عام ١٩٢٢ بفصل جنوبه عن شماله ليصل الأمر إلى طرح ضم هذا الأخير إلى مصر عام ١٩٤٩، إلّا أن وقوف روبرستون ضد هذا الأمر أعاد لفكرة الحفاظ على وحدة السودان حيويتها شرط عدم الإنضمام إلى مصر. وهكذا كان فاستقل السودان عام ١٩٥٦.

مع الحكومة البريطانية انتهت في عام ١٩٥٣ بالاتفاق على منح السودانيين حق تقرير المصير. وفي شهري تشرين الثاني وكانون الأول من نفس العام أجريت الإنتخابات النيابية ففاز فيها مرشحو الحزب الوطني الإتحادي وألف رئيس الحزب إسماعيل الأزهري الوزارة في مطلع عام ١٩٥٤. وفي ١٩ كانون أول ١٩٥٥ صوت البرلمان السوداني على قرار استقلال السودان حيث نفذ هذا القرار عملياً في بداية شهر كانون الثاني ١٩٥٦ بإعلان قيام الجمهورية[1].

وعلى أثر الاستقلال واعلان الجمهورية تم انتخاب جمعية تأسيسية وضعت الدستور السوداني الموقت لعام ١٩٥٦ الذي أقام مجلساً للسيادة ومجلساً للوزراء يتوليان جميع السلطات الدستورية والتنفيذية والتشريعية في السودان. إلا أن التنافس بين الأحزاب أدى لوقوع أول حركة انقلابية في ١٧ تشرين الثاني ١٩٥٨ قادها الفريق ابراهيم عبود حيث ألغى الأحزاب على الفور وصفى المشاكل العالقة مع مصر. وبقي عبود في السلطة حتى عام ١٩٦٤ إذ برزت الحركة الشعبية المناهضة للحكم العسكري فتألفت حكومة مدنية ووعدت العودة إلى دستور عام ١٩٥٦ واجراء انتخابات حرة في شهر مارس ١٩٦٥. ومن ثم استقال الفريق عبود فتألف مجلس للسيادة ومارس مجلس الوزراء مهام رئيس الدولة بصورة موقتة.

وفي عام ١٩٦٧ وضع هيكل مشروع الدستور[2] الذي اكتمل وأخذ صورته النهائية في ١٥ كانون الثاني ١٩٦٨. ولكن لم تكد تمضي السنة حتى اندلعت ثورة ٢٥ مايو لعام ١٩٦٩ على يد الضباط الأحرار وتشكل مجلس قيادة الثورة برئاسة اللواء جعفر النميري فتوقف العمل بالدستور وحلت كافة المؤسسات السياسية في البلاد من حكومية وحزبية. وأصدرت

---

(١) راجع حول التطور السياسي للسودان.

- مدثر عبد الرحيم: الإمبريالية والقومية في السودان، دار النهار للنشر، بيروت ١٩٧١.

كارول كولينز: التطور الاقتصادي والصراع السياسي في السودان، ابن خلدون، بيروت (مترجم).

- مجلة الملف: السودان، الماضي الحاضر والمستقبل، منار برس - دمشق.

- K. D.D. Henderson: Sudan Republic, Ben, London 1965.

(٢) أنظر: **أنور الخطيب**: الموسوعة الدستورية - الدول العربية من خلال دساتيرها، بيروت ١٩٧٠، ص ٥٧٤ وما بعد؛ **الشافعي محمد بشير**: القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، دار المعارف المصرية ١٩٧٠.

حكومة الثورة دستوراً مـوقتاً[١] ينص على قيـام مجلس وزراء يمارس السلطتين التنفيـذية والتشريعية ويكون مسؤولاً أمام مجلس قيادة الثورة. وفي عام ١٩٧٠ وجه اللواء النميري ضربة قاسية للأنصار المهديين تلتها ضـربة أخـرى للحزب الشيـوعي[٢] بمناسبـة محاولـة الإنقلاب الفاشلة التي أقام بها أنصاره في الجيش عام ١٩٧١. ولملء الفراغ السياسي جرى الاستفتاء على رئاسة النميري وحل مجلس قيادة الثورة لتتمركز السلطة في يد النميري. وفي العام التالي قيد للرئيس النميري أن يضع حداً مؤقتاً للمأساة في الجنوب بتوقيع اتفاق أديس أبـابا في شهـر آذار حيث نص على منح الجنـوبيين الاستقلال الـذاتي في اطار الـدولـة السودانية[٣].

وفي عـام ١٩٧٣ صدر دستـور سوداني[٤] دائم أولى السلطة التنفيـذيـة إلى رئيس الجمهورية الذي يحق له بموجب المادة ٨٠ من الدستور المشاركة في السلطة التشريعية. وهو يتولى منصبه بعد استفتاء الشعب على شخصه أثر ترشيحه من قبل الاتحاد الإشتراكي السوداني. ومدة ولايته ٦ سنوات ويجوز إعادة انتخابة بصورة غير محدودة. ويحق للرئيس تعيين أكثر من نائب له مع تعيين اسبقياتهم كما له أن يعفيهم من وظائفهم. كذلك فـإن للرئيس أن يعين لمعونته رئيساً للوزراء وعدداً من الوزراء أو أقالتهم من وظيفتهم. ويعتبر رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية. ولكن رئيس الوزراء مسؤول بصورة إفرادية أمام مجلس الشعب (المادة ٩٢ من الدستور) إذ يحق لهذا الأخير وبـأغلبية ثلثيـة التقدم من رئيس الجمهورية بطلب إعفاء رئيس الوزراء أو أي من الوزراء من مهامه (المادة ١٤٥) أو سحب الثقة منه بعد استجوابه حيث يصبح من واجبه وضع استقالته بتصرف الرئيس (١٤٦) الذي بوسعه أن يحل مجلس الشعب إذا لم يوافقه الرأي (المادة ١٠٧). ويتولى

(١) نفس المرجع السابق، ص ٥٨٧ وما بعد.

(٢) راجع: فؤاد مطر: الحزب الشيوعي السوداني، بيروت، دار النهار للنشر ١٩٧٢.

(٣) حول مسألة الإنفصال في الجنوب: أنظر:

- The Southern Sudan: The Problem of national integration, Ed. by Dustan M. Wari, London. F. Cass 1975.

(٤) نص الدستور في نبيل ظواهر الصائغ: الأحكام الدستورية للبلاد العربية بيروت ١٩٧٩ ص ١١٤ وما بعد.

مجلس الشعب على كل السلطة التشريعية مع رئيس الجمهورية. وهو يتألف من عدد النواب الذين يمثلون المناطق الجغرافية والوحدات الادارية وتحالف قوى الشعب العاملة ولمـدة أربع سنوات.

وهـكـذا يمكننا الاستنتاج بأن النظام السياسي السوداني الذي جاء به دستور عام ١٩٧٣ إحتوى على بعض المبادىء التي يقوم عليها النظام البرلماني من ناحية وعلى بعض العناصر المهمة من النظام الرئاسي لا سيما على مستوى الصلاحيات الضخمة التي يتمتع بها الرئيس واستفتاء الشعب على شخصه. إنه نظام من طبيعة مختلطة برلمانية رئاسية نظرياً. ولكنه عملياً كان من طبيعة رئاسية متشددة. والبعض وصفوه بالديكتاتورية. فالرئيس النميري إتهم بتسخير النظام لمصلحته وبقائه في الحكم. فقد بـدأ عهده بـالتحالف مـع اليسار والشيوعيين ليضرب معاقل المهدي في جزيرة آبا لينقلب بعـد عدة أشهـر إلى «إبن البلد السوداني التقي الورع الذي يأبى أن يتحول السودان إلى بقعة حمراء يحكمها الشيوعيون الملحدون». من هنا القضاء على حركة مجموعة الرائد هاشم العطا بعد محاولة الإطاحة به كما سبقت الإشارة. ومن ثم العمل تدعيماً لسلطته على اقامة الإتحاد الإشتراكي السوداني الذي تحول إلى تنظيم سياسي حزبي وحيد سيطرت عليه جماعة الإقتصاديين الإحتكاريين البـارزين وصغار التجـار والمضاربين وصـولاً إلى التدهـور المريـع لـلأوضـاع المعيشيـة والإقتصادية للبلاد. وقد زاد من هذا التدهور سوء الأوضاع الأمنية في البلاد لا سيما بعد إتخاذ النميري عام ١٩٨٣ قراره بتطبيق نصوص الشريعة الإسلامية (مسايرة على مـا يبدو للتيار الديني الأصولي)[١] مما شكل سبباً لإعادة تأجيج الحرب الأهلية والاقتتال في جنوبي السودان والتمهيد لرياح الانفصال ومختلف التدخلات الخارجية[٢].

(١) قارن مجلة الملف: الأحزاب ومشلكة الجنوب، دمشق، منار برنس.

(٢) الحقيقة أن مشكلة الجنوب السوداني لم تستجد في عهد النميري وهي ليست انتاج أخطاء بسيطة إرتكبها هذا الفريق في الشمال أو ذاك في الجنوب، إنها مشكلة عميقة الجذور تطال هوية السـودان وثقافته وتاريخه وتركيبه السياسي والقبلي والطائفي وتوزعه الجغرافي وموقعه الإستراتيجي في منطقة إقليمية تعج بالمتناقضات. علماً أن أول حركة تمرد في الجنوب حصلت عام ١٩٥٤ في منطقة توريت. وبعيد الإستقلال إندلعت حركة ويليام دينغ عام ١٩٦٢ احتجاجاً على توقيع إبراهيم عبود على إتفاقية المياه مع مصر. واستمرت هذه الحركة حتى عام ١٩٦٥ إذا انعقدت مفاوضات الطاولة المستديرة التي تمخضت عن إعطاء الحكم الذاتي للجنوب. بيد أن العمل المقرارات المؤتمر الوطني لم تأخر فاندلعت حـركة=

وفي هذا الجو المتأزم والإنقلاب في التحالفات[1] التي لم يسلم منها في النهاية الإخوان المسلمون أو «الجبهة القومية الإسلامية» إندلعت المظاهرات الطلابية والنقابية والشعبية في السودان وبصورة متواصلة دفعت في النهاية بالجيش لتسلم السلطة في ١٩٨٥/٤/٦ بصورة إنتقالية وباسم «المجلس العسكري المؤقت» الذي وعد بالقضاء على النظام القديم من خلال إلغاء الدستور وحل الإتحاد الإشتراكي وإطلاق التعددية الحزبية والحريات العامة بالإضافة إلى تعهد لاحق بتسليم السلطة إلى المدنيين خلال فترة لا تزيد عن السنة. وبالرغم من بعض الإشكالات التي إستجدت والغموض الذي إكتنف خيارات المجلس العسكري الإنتقالي برئاسة الجنرال سوار الذهب (وزير الدفاع السابق في عهد النميري) سمح بإعادة النشاط وبكثافة إلى الحياة الحزبية[2]. وأجريت الإنتخابات العامة في البلاد فتألفت الجمعية

= التمرد الثالثة عام ١٩٦٨ بقيادة جوزيف لاغو التي استمرت حتى عام ١٩٧١ حيث أمكن عقد مفاوضات أديس أبابا التي أسفرت عن إعادة الروح إلى قرارات عام ١٩٦٥ وضم المتمردين إلى الجيش السوداني وتعيين جوزف لاغو نائباً لرئيس الجمهورية. ولكن سياسة جعفر النميري ستدفع بالأمور مجدداً للتأزم في الجنوب إبتداء من عام ١٩٨٣ إذ لجأ هذه المرة العقيد جون غارانغ (وكان نائباً لجوزيف لاغو في قيادة حركة أنانيا الجنوبية) لمعاودة التمرد على رأس بعض الكتائب العسكرية المتمركزة في جوبا في منطقة الجنوب. وقد فشلت عدة محاولات للإتفاق لوضع حد للأزمة في الجنوب مع غارانغ (ومنها توسط الرئيس الأميركي الأسبق جيمي كارتر في الأمر - اجتماع نيروبي في ١ - ١٩٨٩/١٢/٤).

(١) «ظل نميري ينقلب على نفسه وعلى حلفائه وعلى جيشه وشعبه مرة كل ٦ أشهر ثم مرة كل ٦ أسابيع حتى قيل مرة كل أسبوع» (مجلة الشراع اللبنانية العدد ١٦ نيسان ١٩٨٥).

(٢) أصبح في السودان بعد حركة نيسان ١٩٨٥ والقضاء على الوحدانية الحزبية حوالي ٣٠ حزباً وتشكيلاً سياسياً أهمها:

- حزب الأمة (طائفة الأنصار) ويطالب بوحدة السودان وإستقلاليته وينتشر نفوذه في أواسط وغربي السودان.
- حزب الإتحاد الديموقراطي (طائفة الختمية المستندة خصوصاً إلى عائلة الهندي) ويطالب بوحدة وادي النيل (مصر السودان) وبكونفيدرالية القرن الإفريقي، وينتشر نفوذه في شرقي وشمالي السودان.
- الجبهة الإسلامية (إخوان مسلمون) برئاسة حسن الترابي وهو ينتسب إلى الختمية ولكنه متزوج من شقيقة المهدي (أنصار) ويطالب بتطبيق مبادىء الشريعة الإسلامية في الحكم.
- أحزاب أخرى متعددة أهمها الحزب الشيوعي السوداني، حزب البعث، الإتحاد السياسي والخ.. ناهيك عن عدد كبير من النقابات يتجاوز ال ٤٤ أهمها نقابة عمال السكك الحديد.

التأسيسية السودانية في شهر نيسان ١٩٨٦ (أي بعد سنة تقريباً على حركة المجلس العسكري) من ٢٦٤ نائباً. ثم ما لبثت الجمعية المذكورة أن إجتمعت لمناقشة مشروع دستور مهد لإستلام المدنيين الحكم بعد ١٧ سنة من الحكم العسكري. وهكذا تألف مجلس للرئاسة (مجلس رأس الدولة) بزعامة محمد عثمان الميرغني راعي حزب الإتحاد الديموقراطي وتشكلت الحكومة السودانية برئاسة المهدي زعيم حزب الأمة وبالتحالف مع حزب الإتحاد الديموقراطي فاكتمل عقد المؤسسات السياسية المدنية في السودان في شهر أيار ١٩٨٦.

بيد أن الحكم المدني في السودان لن يفلح على ما يبدو في ما فشل به العسكريون نظراً لعمق وتجذر الأزمة الإقتصادية والسياسية واللعب على التناقضات الإجتماعية والعرقية المتمثلة على الخصوص في مشكلة جنوبي السودان والحركة المسلحة فيه. ففي آب ١٩٨٧ إنسحب حزب الإتحاد الديموقراطي من الإئتلاف الحكومي إحتجاجاً على سياسة المهدي ومعارضته لإتفاق عقده محمد عثمان الميرغني مع جون غارانغ، فزادت نار الأزمة تأججاً مع دخول الجبهة الإسلامية للحكومة وتشديد المطالبة بتطبيق الشريعة الإسلامية. ولم ينفع في تقويم الوضع محاولة الحكومة طرح برنامج سياسي إقتصادي اصلاحي وحتى توقيع المهدي مع الجنوبيين لإتفاق كوكادام في أديس أبابا الذي لم ينفذ نتيجة للشروط والشروط المقابلة التي وضعها الطرفان بعيد إبرامه[1]. وهكذا وفي جو من الأزمة الوزارية المستجدة في آذار ١٩٨٩ وجه الجيش إنذاره إلى الحكومة بضرورة تنفيذ الإتفاق مع الجنوبيين فكان أن ألفت حكومة جديدة برئاسة المهدي خرجت منها الجبهة الإسلامية بعد تراجع هذا الأخير عن الأخذ بتطبيق مبادىء الشريعة الإسلامية[2].

(١) نصت إتفاقية كوكادام على مناقشة كافة قضايا السودان وليس قضية الجنوب فقط. على أن يتم ذلك في مؤتمر دستوري يجمع مختلف القوى والفاعليات السودانية وأن تلغى حالة الطوارىء وكافة الإتفاقات العسكرية المعقودة مع الدول الأجنبية وأن تتم العودة إلى دستور عام ١٩٥٦ المعدل عام ١٩٦٤ مؤقتاً وحتى وضع دستور جديد. أضف إلى مناقشة القضايا القومية والدينية ونظام الحكم وقضية التنمية غير المتوازنة والقوات المسلحة والثقافة والإعلام والسياسة الخارجية وغيرها...

(٢) سبق للبرلمان السوداني أن رفض عام ١٩٨٨ العمل بقوانين أيلول لعام ١٩٨٣ بحجة أن فرضها على غير المسلمين يعتبر وصاية من هؤلاء على غيرهم. وهذا مخالف لأحكام الدستور الذي ينص على المساواة التامة بين المواطنين السودانيين.

ومع ذلك لم تستقم الأمور وإستمر السودان يعيش المأساة وصولاً إلى وقوع إنقلاب ١٩٨٩/٦/٣٠ الذي قاده اللواء عمر أحمد البشير وأدى إلى القضاء على حكومة المهدي وحل البرلمان وتعليق الدستور وتشكيل مجلس قيادة للثورة يحتكر السلطتين التشريعية والتنفيذية وإن أعقب ذلك تشكيل حكومة سودانية جديدة برئاسة البشير نفسه في ١٩٨٩/٧/١٠ وفي ظل إستمرار الحرب في الجنوب. علماً أن البشير أعلن عن نيته في ١٩٩٠/٢/٧ في العودة إلى العمل بقوانين الشريعة الموضوعة في أيلول ١٩٨٣ وبعدها العزم على إقامة وحدانية حزبية في السودان مما يعني حظراً لنشاط الأحزاب السياسية في هذا البلد في وقت تتجه فيه معظم الأنظمة الاحادية ناحية التعددية الحزبية.

* * *

أما موريتانيا(١) فلم تكن كبقية الأجزاء التي تؤلف الصحراء الغربية تسكن سوى من قبل بعض جماعات الصيادين والقبائل السوداء غير المعروفة الأصل والمتنافرة. ومع مجيء الإسلام في القرن الثامن شرع في توحيد السكان تدريجياً. وفي القرن الحادي عشر ظهر المصلح الديني والاجتماعي يحيى بن إبراهيم فقرر مع بعض أنصاره في عام ١٠٤٢ إكتساب الصنهاجة إلى مذهبه وإتخذ لأتباعه إسم «المرابطون». وقد استطاع المرابطون جذب جميع السكان البربر إلى الإسلام. وفي عام ١٠٥٣ إحتل هؤلاء جنوبي المغرب وأقاموا في عام ١٠٧٠ مدينة مراكش على يد يوسف بن طاشفين ليبسطوا كما أسلفنا(٢) سلطانهم في أواخر القرن الحادي عشر من مدينة توليدو الأسبانية وحتى السنغال. ولكن الوحدة السياسية لموريتانيا والمغرب إنفصمت بعد عام ١١٤٧ على أثر ظهور «الموحدين»

(١) تبلغ مساحة موريتانيا حوالي ١١٦٩٠٠٠ كلم٢ بينما لا يتعدى عدد سكانها المليوني نسمة.

ـ قارن:

- M. Hamidou: Précis sur la Mauritanie, St. louis. I.A.F.N, 1952.
- ch. Viguer: la situation politique mauritanienne, Mémoire sc. pol. Paris, 1958.
- G. Désiré Vuillemin: contribution à L'histoire de la Mauritanie, (1900 - 1934), Dakar, 1962.

Ch. Toupet et J.R. Pitte: la Mauritanie, Que sais - je? P.U.F, N . 1648, 1977.

(٢) راجع فصل المغرب ص ٤٥٤ وما بعد.

في حكم الشمال الإفريقي دون موريتانيا حيث ساد البربر من قبائل زيناتا وأسس أحدهم أمبراطورية مالي التي ضمت كافة المناطق الجنوبية في موريتانيا. ومع ذلك لم يتوقف التأثير العربي من الناحية الثقافية (في البدء) والسياسية والاجتماعية من الوصول إلى موريتانيا لا سيما مع الموجة العربية الثانية التي اخترقت الشمال الإفريقي ودخلت إلى المغرب مسببة كثيراً من المشاكل لسلاطين المارينيين مما إضطر هؤلاء لمجابهتها خلال القرن الثالث عشر وتوجيه قسم كبير منها ناحية الساقية الحمراء حيث غزت المناطق البربرية في موريتانيا مسيطرة بسهولة على السهول والمراعي. وفي عام ١٣٤٠ أسس العرب إمارة الأدرار على الرغم من أن الهجرات العربية لم تعد تتناول سوى الشمال الإفريقي مما مهد لنشوء نوع من التوازن بين السكان العرب في موريتانيا والبربر وبين المحاربين ورجال الدين. وفي عام ١٤٣٤ بدأ أول إتصال أوروبي في المنطقة إذ نزل البرتغاليون في عدد من الجزر الغربية من موريتانيا ووصل بعض الفرنسيين لاحقاً إلى بوجدور. وفي عام ١٨١٤ تكرست أولوية الوجود الفرنسي على طول الشواطيء السنغالية والصحراوية الغربية ومن ضمنها الشواطيء الموريتانية. وإنتقلت السيطرة الفرنسية إلى الداخل الموريتاني في عام ١٨٥٠. ومع ذلك لم يكرس الاحتلال الفرنسي إلا في عام ١٩٠١ يحث تحالف الفرنسيون مع رجال الدين والعلماء مجردين الحملات المتتالية على الداخل لإخضاع القبائل التي قاومت الغزو بقيادة الشيخ ماء العينين. واستمرت سياسة الاخضاع الفرنسية بالقوة والحكم السياسي والاداري المباشر لموريتانيا (حاكم فرنسي تساعده جمعية محلية للإستشارة في الشؤون المالية والمحلية) حتى عام ١٩٥٦ إذا إعترف لموريتانيا في هذه السنة بالحكم الذاتي.

وفي عام ١٩٥٩ صدر أول دستور للجمهورية الموريتانية (٥٣ مادة). ولكن لم يكن هناك من رئيس للجمهورية بل مجرد وزير أول ينتخب من قبل جمعية وطنية. وفي ٢٨ تشرين الثاني ١٩٦٠ أصبحت موريتانيا دولة مستقلة. وبعد أشهر قليلة أي في ٢٠ أيار ١٩٦١ صدر دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية المستقلة(١). وقد إحتوى هذا الدستور على مقدمة تذكر بتعلق موريتانيا بالمباديء الإسلامية والديموقراطية المنصوص عنها في

(١) راجع نص الدستور في:

- M. Piqumal - Pastré: la République de Mauritanie, I.I.A.P, Paris, Berget - levrault 1969, P. 31 et s.

إعلان حقوق عام ١٧٨٩ والاعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لعام ١٩٤٨ وتشدد على كون الإسلام الدين الرسمي للدولة ودين رئيس الدولة ورئيس المحكمة العليا. وفيما يخص السلطات هناك رئيس الجمهورية والجمعية الوطنية. ورئيس الجمهورية هو محور السلطة حيث يجمع بين يديه سلطات رئيس الدولة ورئيس الوزراء أي مجمل السلطة التنفيذية وينتخب من قبل الشعب مباشرة لمدة ٥ سنوات بناء لاقتراح حزب الشعب الموريتاني، الحزب الوحيد الذي نشأ نتيجة لذوبان كافة الأحزاب الوطنية في تشكيل سياسي وحيد في ١٩٦١/١٢/٢٥. أما الجمعية الوطنية فتألفت من ٤٠ نائباً ينتخبون لمدة ٥ سنوات عن طريق الاقتراع العام والمباشر. وقد أوكلت إليها سلطة التشريع ولكن في حقول محددة حصراً في الدستور. ولم يكن بوسعها محاسبة الوزراء المسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية الذي لا يسعه بدوره حل الجمعية الوطنية. وهذا ما يؤكد القول بأن النظام السياسي الموريتاني الذي أعقب الأستقلال كان من طبيعة رئاسية.

وقد بقي يعمل بدستور عام ١٩٦١ حتى عام ١٩٧٨ حيث وقع إنقلاب ١٠ تموز الذي أطاح بالرئيس مختار ولد داده وجاء باللجنة العسكرية للانقاذ الوطني التي أصدرت الوثيقة الدستورية[1] معلنة إلغاء دستور عام ١٩٦١ المذكور وحل الجمعية الوطنية وحزب الشعب الموريتاني. وأولت الوثيقة السلطة التشريعية إلى اللجنة العسكرية التي تحدد السياسة العامة للدولة وتراقب عمل الحكومة (مادة ٤٥) عن طريق إتخاذ قراراتها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين. أما السلطة التنفيذية فمنحت إلى رئيس اللجنة العسكرية الذي يرأس الحكومة في نفس الوقت ويضطلع بتنفيذ قرارات اللجنة وتعيين الوزراء وكبار الموظفين المدنيين والعسكريين ناهيك عن حقه في التصديق على المعاهدات الدولية وإصدار العفو الخاص وإعلان حالة الطواريء والحصار. ومما يذكر بأن رئيس اللجنة كان العقيد مصطفى ولد السالك الذي إستقال في ١٩٧٩/٨/٦[2] فخلفه المقدم أحمد ولد بويوسف[3] الذي قضى

(١) أنظر نص الوثيقة في:
- Afrique contemporaine, No 101, janvier - février 1979, P. 15 ets.

(٢) كان نزاع الصحراء على ما يبدو، في أساس إستقالة العقيد السالك إذ كان هذا الأخير يعمل على إعلان تخلي بلاده عن منطقة تيريس الغربية وهي الجزء الذي كانت تسيطر عليه موريتانيا من الصحراء فيما كانت أغلبية أعضاء لجنة الإنقاذ الموريتانية ضد إعلان التخلي.

(٣) أنظر صحيفة النهار البيروتية تاريخ ١٩٧٩/٨/٧.

بدوره فخلفه المقدم محمد خونا ولد هيدالا.

وفي ١٩٨٤/١٢/١٢ أطاح العقيد معاوية ولد سيدي أحمد الطايع بالمقدم هيدالا وتسلم السلطة طارحاً شعار «إغلاق السجون وصون الحريات الفردية والجماعية» وذلك بانتظار الإنتقال بالبلاد بصورة تدريجية إلى الديموقراطية الكاملة. وهكذا سمح كخطوة أولية بتشكيل مجالس بلدية منتخبة شاركت مختلف الفئات السياسية فيها (دون تدخل السلطات) وعلى إمتداد ٣ أعوام بدءاً بعواصم الأقاليم مروراً بمراكز المقاطعات وصولاً إلى القرى والأرياف.

وفي عام ١٩٨٨ أعلن عن العزم في تشكيل مجلس إقتصادي وإجتماعي ذي وظيفة استشارية كخطوة يمكن أن تؤدي إلى تدشين صورة من صور الحياة البرلمانية في موريتانيا. بيد أن التشكيل المذكور أجل على ما يبدو لظروف ترتبط بالنزاع الموريتاني السنغالي المستجد. ويستفيد النظام الذي يستمر باحتكار السلطات من «لدن هيئة الخلاص» ورئيسها، من تفهم لموقفه من قبل التشكيلات السياسية الرئيسية في البلاد والتي لا تزال تعمل في السر وأهمها حزب البعث العربي الإشتراكي[1] والناصريون. بينما تقف «الحركة الوطنية الديموقراطية»[2] المعروفة تقليدياً بـولائها للسلطات موقفاً نقدياً من الحرب مع السنغال وتعتبر أن طرد السنغاليين من موريتانيا عمل عنصري، في حين يلقي أتباع التيار الإسلامي باللوم في الحرب المذكورة على الجانبين السنغالي والموريتاني موجهين إليهما الإتهام «بتمزيق الأمة»[3].

* * *

(١) يعتبر حزب البعث واحداً من أهم التشكيلات السياسية الموريتانية وأكثرها تنظيماً وهو يتواجد في صفوف الكوادر العليا وضباط الجيش. وقد تعرض للقمع في أكثر من فترة ومن قبل النظام القائم بالذات. ويفسر تحوله لتأييد النظام بمناسبة الحرب مع السنغال بالنظر إلى أنه كالناصريين يرى ضرورة لوقف الهجرة الإستيطانية الأفريقية السوداء المهددة للتوازن العرقي في البلاد.

(٢) وهي حركة جل أعضائها في الزنوج، وترتدي الطابع الماركسي مع أن القيمين عليها ينفون ذلك. وقد استطاعت الإفلات من التدابير القمعية بموالاتها للنظام وتأثيرها القوي في بعض الأجهزة الحكومية رغم صغر حجمها.

(٣) أنظر صحيفة الحياة، طبعة لندن، عدد ١٩٨٩/١٢/١١.

وفيمـا يخص **الصومال** وهو عضو في جامعة الدول العربية على الرغم من عدم تبني الدستور الصومالي رسمياً العربية لغة رسمية للبلاد(١) فقد كان قبـل الإسلام مسكـوناً في جنوبه من قبل قبائل البنتوس (Bantous) وفي وسطه من قبل قبائل الغـلاّ (Galla) وفي شماله من قبل مجموعات الصومـال وعفار بينمـا تواجـد التجار العـرب على الشواطىء. وتدريجاً بدأت الهجرات العربية الإسلامية إليه إنطلاقاً في شبه الجزيرة العربية لتقوم ابتداء من القرن الرابع عشر حول مدينة زيلع (Zeila) مملكة «عدل» الإسلامية التي بدأت تتطلع لنشر الإسلام في مناطق الحبشة وتحتل هذه الأخيرة مع بداية القرن السادس عشر لا سيا مع الإمام أحمد الأيسر. بيد أن تدخل البرتغاليون عام ١٥٣٤ عمل علي مساعدة مسيحيي الحبشة ووثنييها للخروج عن حكم المسلمين ودحر الإمام أحمد عام ١٥٤٢ قرب بحيرة التانا.

بعـدهـا إستقلت كل من قبائل الصومال وعفار في حكم البلاد مع تبادل الغزوات. وفي عام ١٨٧٤ إحتل المصريون نقاطاً متعددة على السواحل الصومالية قبل أن ينسحبوا منها حوالي عام ١٨٨٤ ليحـل محلهم الإيطاليـون إبتداء من عـام ١٨٨٩ في فرض حمـايتهم وسلطتهم على الصومال ويحولوا هذا الأخير إلى مجرد مستعمرة إبتداء من عام ١٩٠٥(٢). إلاّ أن الإيطاليين تركوا عام ١٩٢٤ قسماً من المنطقة الشمالية (سهل جوبا) لصالح الإنكليز

(١) المهم بالنسبة لعضوية إحدى الدول في الجامعة العربية هو إعتمادها العربية لغة رسمية لها وإنتمائها وشعبها إلى القومية العربية والمشاركة في الاحساس العربي والنضال ووحدة المصير.

قارن حول الشك بالهوية العربية للصومال:

- جورج جبور: العروبة ومظاهر الانتماء الأخرى في الدساتير الراهنة للأقطار العربية، دمشق، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد ١٩٧٦.
- محمد مجذوب: الوحدة والعروبة في الوطن العربي، منشورات عويدات، بيروت ١٩٨٠. ص ١٣٨ - ١٣٩.

(٢) أنظر حول خلفية الإستعمار الإيطالي والتطور التاريخي للصومال:

- R. Hen: Italien colonialism in Somalia, Chicago - London 1966.
- M. Levis: the Modern history of Somali land, from marin state, london, weiden - Feld and Nicolson, 1965.
- la Somalie Africaine, Paris 1961 (Présence Africaine, N°. 38 - 1961).

الذين كان قد سبق لهم أن تواجدوا إبتداء من عام ١٨٨٤ في منطقة بربره وزيلا وأقـاموا محميتهم فيها إبتداء من عام ١٨٨٧. وفي عام ١٩٣٥ وسع الإيطاليون سيطرتهم بـاتجاه الحبشة وإستمروا فيها وفي الصومال حتى عام ١٩٤١ إذا استطاع الأنكليز طردهم وإحتلال الصومال حتى عام ١٩٥١ إذ قررت الأمم المتحدة في هذه السنة الأخيرة وضع الصومال تحت الوصاية الإيطالية لمدة عشر سنوات بانتظار حصوله على الإستقلال.

وهـكـذا والمقاومة الوطنية الصومالية للاحتلال الإيطالي(١) قوية يقودها حزب «وحدة الشباب الصومالي» و«حزب الرابطة» جرى إنتخاب أول مجلس تمثيلي في الصومال مؤلف من ٧٠ عضواً. وفي عام ١٩٥٩ جدد إنتخاب الجمعية الوطنية وأعطيت هذه المرة صفة التأسيسية بمعنى أنها إصطلعت بدور تحضير دستور الصومال الإستقلالي الذي صدر في ١/٧/١٩٦٠ إيذاناً بانتقال الصومال إلى الإستقلال(٢).

عمـل الدستور الإستقلالي على إقامة حكم صومالي من طبيعة برلمانية. فالسلطة الإجرائية أعطيت إلى رئيس للجمهورية ينتخب من قبل الجمعية الوطنية لمدة ٦ سنوات. والحكومة التي يعينها رئيس الجمهورية كانت مسؤولة في نفس الوقت أمام الجمعية الوطنية التي يسعها طرح الثقة بها. أما السلطة التشريعية فاعطيت للجمعية الوطنية التي كان معظم أعضائها ينتخبون عن طريق الاقتراع العام والمباشر.

بيـد أن ممارسة السلطة عملياً إنفرد بها الجناح اليميني لحزب «وحدة الشباب الصومالي» مما أدى وفي إطار من الصراع والأنقسام الحزبي إلى عدم إستقرار سياسي وأمني ومشاكل اجتماعية متعددة وعلى كافة الصعد ولا سيما تفشي البطالة بين الصوماليين، ونمو الروح العشائرية والقبلية المهددة لوحدة البلاد مما ساعد في تحضير الظرف السانح للقضاء

(١) كذلك سبق أن عرف الإستعمار الإنكليزي للمنطقة الشمالية من الصومال مقاومة عنيفة من قبل الشعب الصومالي إستمرت من عام ١٨٩٩ وحتى عام ١٩٢٠. وكان يقود الثورة الزعيم الديني النادر الشجاعة محمد عبد الله حسن الذي لقبه الإنكليز «بالملا المجنون» نظراً لما أبداه من جرأة وإقدام.

(٢) سبق لانكلترا أن اعترفت عام ١٩٦٠ وفي إطار العمل على استقلال الصومال بهذا الإستقلال فانضمت المنطقة الشمالية الواقعة تحت الإحتلال الإنكليزي بمساحة تقدر ١٧٦١٢٠ كلم^2 إلى المنطقة الإيطالية السابقة من الصومال البالغ مساحتها ٤٦١٥٤٠ كلم^2 فتكونت الدولة الصومالية الحالية بمساحتها البالغة ٦٣٧٦٦٠ كلم^2 وبعدد سكان يبلغ حالياً حوالي ٤ ملايين نسمة.

على حكومة عبد الرشيد عجال المدنية وقيام مجموعة من الضباط الكبار والمتوسطين على رأس بعض القطعات العسكرية بالاستيلاء على السلطة في اكتوبر ١٩٦٩ وتشكيل «المجلس الأعلى للثورة» من ٢٥ عضواً جميعهم من الضباط ـ كأعلى قيادة سياسية في البلاد يرأسها الجنرال سياد بري، وتتولى مهام الوظيفة الإجرائية والتشريعية على السواء.

وثـق العهد الجديد قدومه إلى الحكم بحل البرلمان أو الجمعية الوطنية الصومالية وتعليق العمل بدستور عام ١٩٦٠ وحظر كل المنظمات السياسية والإجتماعية في البلاد. وأعقب ذلك في ١٩٦٩/١٠/٢١ بإصدار برنامج سمي «بـالميثاق الأول للثـورة البيضاء» يتضمن ١٣ بنداً حول السياسة الداخلية والخارجية عكست بمجملها طابعاً ديموقراطياً وطنياً ومحلياً وصولاً إلى حد الوعد بالعمل على خلق الظروف الأساسية الملائمة لكتابة اللغة الصومالية. وبعد مـرور حوالي السنـة تقريبـاً أي في عام ١٩٧٠ أعلن «المجلس الأعلى للثورة» إعتماد «الإشتراكية العلمية» كإيديولجية رسمية موجهة للدولة(١).

ومـن هـــذا المنطلق تحقق في السنوات الأولى لحكم سياد بري بعض المنجزات والإصلاحات الإقتصادية والإجتماعية من تأميم لكافة المصارف وشركات التأمين ومؤسسات الكهرباء ومعامل الغزل والنسيج والسكر وشركات النفط، إلى توسيع نطاق العون الذاتي ليشمل كل أنحاء البلاد، إلى برنامج الصادرات الزراعية وتطوير الطرق وسيادة الأمن والنظام في البلاد ووضع حد للفوضى والإضطراب.

كـل ذلـك أدى إلى تمتين دعائم الحكم وإكتساب «المجلس الأعلى للثورة» بشخص رئيسـه سياد بـري ثقة كبيـرة من قبل الشعب. ومستنـداً إلى تلك الثقة ومعـززاً بكـامـل الصلاحيات بدأ الجنرال بري يظهر بصورة متعاظمة نزعة فردية أوتوقراطية ولا يطيق أي إنتقاد أو نقاش ووضح همه الأول الإستمرار في السلطة عن طريق تعيين العناصر الموالية له بصرف النظر عن كفاءتها في شتى المجالات السياسية، الإقتصادية، الإدارية والعسكرية، وطرد من

(١) أضحت في عام ١٩٧٤ بعض المصطلحات السياسية مثال «الإشتراكية العلمية»، «الصراع الطبقي»، «التعايش السلمي»، و «ديكتاتورية البروليتاريا» جد منتشرة ومألوفة في الصومال.

ـ قارن حول التجربة الإشتراكية في الصومال:

- Ph. Decrane: L'Expérience Socialiste somalienne, Paris, Berget - levrault, 1977.

يشك في ولائهم في الوظائف المدنية ولا سيما في القوات المسلحة، ثم الحد وإيقاف التدريب السياسي الذي كان قائماً في الخارج وتأجيل إقامة الحزب السيـاسي المنتظر، إشاعة وإستخدام تعريفات مصطنعة(١) لإدانه كل من يشتبه به معارض للنظام.

وكـانـت النتيجة أن وقع النظام في شبه عزلة عن المواطنين فحاول كسرها باللجوء إلى تنفيذ ما نصحته به بعض الأحزاب والـدول الصديقـة بتعجيل إقـامة الحـزب السياسي «الضروري لتأمين الحماية والتطور اللاحق للثورة». وهكذا تأسس في ١٩٧٦/٧/١ الحزب الإشتراكي الثوري الصومالي الحاكم بلجنة مركزية مؤلفة من ٥٧٤ عضواً جلهم من أعضاء المجلس الأعلى للثورة، جميع الوزراء ومستشاري الرئيس في مختلف المهام. كما تكون المكتب السياسي للحزب (الحاكم الفعلي للبلاد) من ٥ أعضاء كلهم عسكريون وهم الرئيس ونوابه الثلاثة وقائد جهاز الأمن القومي.

في هـــذا الوقت كانت قد إندلعت الثورة في أثيوبيا عـام ١٩٧٤ ضد نـظام هيلا سيلاسي الأمبراطوري. وفيما كان النظام الأثيوبي الجديد منهمك في ترتيب أوضاعه قامت القوات الصومالية عام ١٩٧٧ باحتلال منطقة الأوغادين المتنـازع عليها بين الدولتين(٢) لتضطر إلى الإنسحاب منها عام ١٩٧٨ تحت ضغط القوات الأثيوبية والكوبية التي نزلت لمساعدتها. وكان من نتائج الحرب الخاسرة أن زادت حدة الأزمة الإجتماعية والإقتصادية بتوقف الإنتاج في كثير من المرافق وتراجعها في أكثر من ميدان لا سيما في الميدان الزراعي والغذائي.

وهـكـــذا برزت الهوة مجدداً بين الحكم والقاعدة الشعبية مما إضطر نظام سياد بري لمحاولة ردمها باعلانه عام ١٩٧٩ وضع دستور جديد للبلاد يضمن نظرياً بعض الحقـوق والحريات الفردية والإجتماعية. أما على صعيد تنظيم السلطات فقد أوليت السلطة الإجرائية

(١) مثـال تصنيف الصومـاليين إلى «صـومـاليين جيـدين» و «صـومـاليين رديئين» و «اشتـراكيين جيـدين» و «إشتراكيين رديئين» «ووطنيين جيدين» و «وطنيين طالحين».

(٢) ترافقت الحرب الصومالية الأثيوبية مع قيام الصومال في ١٩٧٧/١١/١٣ بالغاء معاهدة الصداقة والتعاون مع الإتحاد السوفياتي وطرد الخبراء العسكريين والمدنيين السوفيات من البلاد بالإضافة إلى قـطع العلاقات الديبلوماسية مع كوبا رداً على وقوفها إلى جانب أثيوبيا.

إلى رئيس للجمهورية ينتخب عن طريق الإقتراع العام والمباشر. ويتمتع الرئيس بصلاحيات جد واسعة فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، رئيس الحزب الحاكم، رئيس لجنة القضاء الأعلى ورئيس مجلس الدفاع الأعلى. وله أن يعين الوزراء ويقيلهم. كما أن له حل مجلس الشعب وإعلان حالة الطوارىء واللجوء في حالة الأزمة إلى حكم البلاد بموجب لوائح وقرارات منفردة لها قوة القانون. أما السلطة التشريعية فقد أوليت في الظروف العادية إلى مجلس الشعب المؤلف من ١٧١ نائباً جرى إنتخابهم لأول مرة منذ عام ١٩٦٩ وبالإستناد إلى نص الدستور في ٦ كانون ثاني ١٩٨٠[١]. بيد أن وضع الصومال المضطرب وما يعانيه من أزمات وانتفاضات[٢] كان آخرها الإنتفاضة الشعبية في العاصمة مقديشو (تموز ١٩٨٩) وما رافقها من تمرد عسكري ومعارضة مسلحة وصلت إلى كثير من المناطق الصومالية الوسطى والجنوبية ولا سيما المناطق القريبة من الحدود الكينية عطل العمل التشريعي لمصلحة القرارات الرئاسية.

من هنا كان الحكم في الصومال من طبيعة رئاسية متشددة يمارس في إطاره الرئيس صلاحيات رئيس الدولة في النظام الرئاسي بالإضافة إلى صلاحياته في النظام البرلماني وفي ظل وحدانية حزبية[٣] وهيمنة لعلاقات القربى والمصاهرة مما يوقع النظام في وصف الأتوقراطية - الأوليغارشية.

* * *

(١) جرى في نفس الوقت إنتخاب ١٠٧٤ عضواً لمجالس الأقاليم.

(٢) وصل سوء الحالة في الصومال إلى حد قيام صحيفة الحزب الحاكم «أوغال» بمهاجمة الحكومة إذ كتبت في ١٩٩٠/٢/١٦ «أن العالم اليوم يشهد تحولات جذرية بعد أن هبت الرياح على قصور الحكام المستبدين وقامت الشعوب بالإطاحة بهؤلاء الحكام الذين لم يستطيعوا التمشي مع طموحات شعوبهم وتطلعاتهم». وأضافت «أن البلاد تعاني من مشاكل مستعصية تتمثل بانتفاء العدالة، وغياب القوانين، وسوء الإدارة، والتمزق الإجتماعي والإضطرابات، والتمرد داخل الجيش، وتدهور مستوى المعيشة للشعب، وإنحطاط مستوى التعليم وانهيار القيم والأخلاق» (عن صحيفة الحياة - طبعة لندن - عدد ١٩٩٠/٣/١).

(٣) وعد الرئيس سياد بري بعيد إقالة الحكومة في ١٩٩٠/١/٩ نتيجة «حالة الإنهيار» الذي وصل اليها الصومال بمزيد من الديموقراطية والعودة إلى الشعب بما فيها إمكانية تعدد الأحزاب التي سبق وأشار إليها الحكم قبل فترة.

وبالنسبة **لجيبوتي**[١] فلا يختلف تطور الأوضاع السياسية فيها كثيراً عن تلك التي عرفها الصومال، وهي الواقعة في نفس المنطقة الجغرافية من القرن الأفريقي وفي الطرف الشرقي من أفريقيا وحيث تشرف على الناحية الغربية من مضيق باب المندب.

فبعض المؤرخين يذكر بأن أهل الجزيرة العربية هم أول من نزلوا في تلك المناطق[٢] في القرن السادس قبل الميلاد وتصاهروا مع السكان الأصليين فانتجوا هذا الإمتزاج من «العفار » أو «الدناقل» (ساميون+حاميون) الذين يشكلون قسماً كبيراً من سكان جيبوتي[٣]. ومع إزدياد الهجرات السامية باتجاه الجبال الحبشية والإختلاط بين الساميين والحاميين نشأت تلك الحضارة المعروفة بحضارة «أكسيوم».

ومع بدء الدعوة الإسلامية في شبه الجزيرة العربية قام الدعاة الدينيون ولا سيما التجار العرب الوافدون إلى السواحل الشرقية الأفريقية بدور كبير في نشر الإسلام بين السكان وعلى الخصوص في القرنين العاشر والثاني عشر ميلادي وصولاً إلى إقامة مملكة «عدال» أو عدل المشهورة والتي أشرنا إليها سابقاً والتي يفخر حالياً الجيبوتيون بكونها من عمل أجدادهم.

وبعدها إنتقلت المناطق المذكورة لتعرف بعض الإنتظام المحلي والقبلي للسلطة مع تأثر بما عرفته بعض الدول المجاورة من حضارات وممالك قبل وقوعها تحت الإستعمار الأوروبي وكان آخرها الحضور العثماني والمصري ولا سيما مع التواجد المصري في السودان وحيث بسط المصريون سلطتهم عام ١٨٧١ على أريتريا وقسم من الساحل الصومالي من سواكن إلى مصوع مروراً بعصب وتاجورة وزيلع فبربره.

وكان لإفتتاح قناة السويس عام ١٩٦٩ أثر كبير في إشتداد المنافسة الأوروبية للحصول على الأراضي الواقعة شرقي أفريقيا والتعجيل بفرض الإستعمار الحديث على شعوبها. ففي عام ١٨٦٢ نجحت فرنسا في شراء ميناء أوبوك الواقع إلى الجهة الشمالية من خليج تاجورة من زعماء «الدناقل». وفي عام ١٨٨٢ وبعيد الإحتلال الإنكليزي لمصر وفي إطار سياسة

(١) تبلغ مساحة جيبوتي حوالي ٢١٧٨٣ كلم² (أي ضعف مساحة لبنان تقريباً) بينما يبلغ عدد سكانها حوالي ٣٢٥ ألف نسمة.

(٢) يعتقد بأن المصريين الفراعنة هم أول من أقام صلة مستمرة مع هذه المناطق بهدف جلب العبيد والحصول على الذهب.

(٣) القسم الباقي المهم من السكان هم من العيسى (أي الصوماليين الأصليين).

تقاسم النفوذ الأوروبية في القارة الأفريقية توسع الفرنسيون في أوبوك واستولوا على تاجورة وبقية الأراضي التي تتشكل منها حالياً جمهورية جيبوتي قبل أن تعرف عام ١٨٩٦ «بالصومال الفرنسي» وعام ١٩٦٧ «بالإقليم الفرنسي للعفار والعيسى».

وعلى أي حال إستمر الفرنسيون يحكمون المنطقة بصورة مباشرة عن طريق حاكم يقيم في جيبوتي العاصمة ومن بعده عن طريق مندوب سام يجمع بين يديه كافة السلطات الإجرائية والتشريعية. ولكن مع نمو الحركات التحررية في الساحل الصومالي بعد الحرب العالمية الثانية بدأت الحركات السياسية والأحزاب والنوادي والنقابات تنتظم في جيبوتي، وكان أهمها نقابة عمال الميناء والسكة الحديد الذي تزعمها أحد القادة المشهورين محمود حربي الذي سيعمل بعد فترة على إقامة حزب «الإتحاد الديموقراطي» عام ١٩٤٨.

وكان لا بد لإنتظام المواطنين في التشكيلات السياسية والنقابية وطرحهم للمطالب الوطنية من أن يدفع السلطات الفرنسية للعمل على تحقيق بعض منها. وهكذا أقيم عام ١٩٤٨ نظام نقدي خاص بجيبوتي (الفرنك الجيبوتي) وتمثلت هذه الأخيرة بنائب واحد في الجمعية الوطنية الفرنسية. وفي عام ١٩٥٧ أقيم مجلس وطني حاول محمود حربي الترشح لترؤسه فما كان من السلطات الفرنسية إلا أن حاربته مما إضطره اللجوء إلى مقاديشو لمتابعة النضال والدعوة لإقامة «الصومال الكبير» اي الصومال الذي يضم الصومال الإنكليزي، الإيطالي (جمهورية الصومال الحالية) والفرنسي (جيبوتي حالياً).

ومع نيل الصومال لإستقلاله عام ١٩٦٠ إشتدت مطالبة أهالي جيبوتي الإستقلالية، ولم يسفر الإستفتاء الذي أجرته فرنسا عام ١٩٦٧ ولا قانون التنظيم الإداري الذي وضعته ولا المجلس الوطني الذي أقامته عن تهدئة الخواطر بالنظر إلى إستمرارية إحتكار السلطة الفعلية بيد المفوض السامي الفرنسي. من هنا عودة نشاط الحركات السياسية وتشكلها وكان من بينها: الإتحاد القومي للإستقلال الذي أسسه علي عارف (عفاري) ويعتبر حالياً الحزب الرئيسي للمعارضة، حزب الرابطة الشعبية الأفريقية للإستقلال الذي تكون من حركتين واحدة عفارية والثانية من العيسى كانعكاس لوحدة شعب جيبوتي، وهذا ما مكنه من القيام بدور أساسي في السير بالبلاد نحو الإستقلال، بالإضافة إلى النضال والنشاط السري الذي قادته جبهة تحرير ساحل الصومال التي تأسست عام ١٩٦٠ بمساعدة الصومال وأقرت بها كل من منظمة الوحدة الأفريقية والأمم المتحدة[١].

(١) نمت هذه الحركة في أوساط «العيسى» وإتخذت من مقاديشو مركزاً لها، وكان يتزعمها حتى فترة وجيزة =

وفي عام ١٩٧٤ وعلى أثر سقوط حكم هيلاسيلاسي في الحبشة تحركت فرنسا بسرعة لمواجهة التغيرات التي تحدث في القرن الأفريقي فأجرت محادثات مكثفة مع الأحزاب والحركات الوطنية في جيبوتي باشتراك مندوبين عن منظمة الوحدة الأفريقية رأدت إلى الإتفاق على إستفتاء السكان في جيبوتي حول مستقبلهم في شهر أيار من عام ١٩٧٥ بالإضافة إلى الوعد بإجراء إنتخابات عامة.

ولكن السلطات الفرنسية حاولت مجدداً اللعب على وتر التفرقة بين «العفار» «والعيسى» مشجعة هؤلاء الآخرين مما أخر إجراء الإستفتاء فكان الرد بانعقاد مؤتمر وطني ضم مختلف التيارات السياسية في جيبوتي وإتخذ قراراً في شهر حزيران ١٩٧٦ برفض الإستعمار الفرنسي والمطالبة بتحقيق الإستقلال. عندها رأت الحكومة الفرنسية النزول عند رغبة أهالي جيبوتي فكان الإستفتاء الموعود في ٨ أيار ١٩٧٧ الذي أتبع بإجراء الإنتخابات العامة التي فاز فيها «حزب الرابطة الشعبية»[١] بأغلبية ٨٥٪ من المقاعد لينتخب زعيمه حسن غوليد أبتيدون في ١٩٧٧/٦/٢٧ كأول رئيس (وما زال) للجمهورية الجديدة ويحل العلم الجيبوتي مكان العلم الفرنسي فوق مبنى الحكومة الذي كان مقراً للمندوب الفرنسي.

وقد من نتائج الإستقلال إنضمام جيبوتي إلى الجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية والأمم المتحدة عدا عن توقيعها لمجموعة من المعاهدات مع فرنسا ومن بينها معاهدة للدفاع المشترك وأخرى تجارية إقتصادية. وكان للجمهورية الجديدة أن تعرف بعض الأوضاع الصعبة داخلياً وإقليمياً. في بداية الإستقلال إندلعت حرب الأوغاوين بين الصومال وأثيوبيا مما أدى إلى إغلاق خط السكة الحديد الذي يربط جيبوتي بأديس أبابا[٢] والذي يعتبر مرفقاً إقتصادياً وإجتماعياً هاماً لجيبوتي. عدا عن أن النظام في هذه الأخيرة شرع بإتباع سياسة داخلية متحيزة إذ أبعد «العفار» عن المراكز الحساسة في السلطة والإدارة مما دفع برئيس

= عبد الله وابرى. وهناك كذلك حركة تحرير جيبوتي وهي حزب غير معترف به ويتواجد في أوساط «العفار» وتتخذ من دير داوا (أثيوبيا) مقراً ومنطلقاً لها، ويتولى أمانتها العامة أحمد برهان عمر. أضف إلى حركة التحرير الشعبية (عفار) ذات الميول الماركسية اللينينية والتي ترأسها محمد كميل علي.

(١) حالياً أصبح يعرف بحزب التجمع الشعبي للتقدم.

(٢) منح إمتياز إقامة خط السكة الحديد من قبل أمبراطور الحبشة منليك إلى إحدى الشركات الفرنسية عام ١٨٩٧ وفي جو من المنافسة بين مختلف الدول الأوروبية. وقد أنجز تنفيذ الخط البالغ طوله ٦٨٤ كلم عام ١٩١٧ وبدىء العمل عليه لتصبح الشركة المستغلة عام ١٩٦٩ فرنسية - أثيوبية مما سمح للأثيوبيين المشاركة في الإشراف الإداري والمالي على الخط.

الوزراء أحمد ديني ومعه أربعة من وزرائه (العفار) للإستقالة في نهاية عام ١٩٧٧ إحتجاجاً.
ومع إستعادة أثيوبيا لمنطقة الأغادين ودقة موقف حكومة جيبوتي عملت هذه الأخيرة في محاولة لإصلاح الوضع على إرضاء العفاريين وإعادتهم إلى مراكزهم وتشكلت حكومة إتحاد وطني برئاسة عبد الله كميل ضمت ٦ من العفار و٦ من العيسى و٢ من أصل صومالي ووزير عربي. وعلى الرغم من تجاوز الأزمة، إلّا أنها دللت على أن إستتباب الأوضاع في جيبوتي وجريان ممارسة السلطة السياسية وتنظيمها يرتبط بشكل أساسي بتطور الاحداث في منطقة القرن الأفريقي.

وبما أننا ذكرنا تنظيم السلطات في جيبوتي فمن المفيد أن نلاحظ بأن نظام الحكم القائم في تلك البلاد هو من طبيعة جمهورية رئاسية حيث أوليت السلطة الإجرائية إلى رئيس الجمهورية المنتخب من طريق الإقتراع العام والمباشر والذي يمارسها عن طريق حكومة مسؤولة أمامه بينما أوليت السلطة التشريعية إلى جمعية وطنية يبلغ عدد أعضائها حالياً ٦٥ نائباً منتخبين بالإقتراع والمباشر ولمدة ٥ سنوات.

* * *

وأخيراً بقي علينا أن نشير إلى **فلسطين** حيث أعلنت دولتها مؤخراً في ١٥/١١/١٩٨٨. فهي مهبط الديانات السماوية ومحط بداية أو إنتهاء أهم الحضارات في العالم. ولم يحدث أن حظيت منطقة في الكرة الأرضية بما حظيت به من مكانة وإهتمام.

وعلى العموم فإن تاريخها في محطاته الرئيسية هو تاريخ بقية الأقطار العربية المجاورة لها والواقعة في هذه المنطقة المعروفة بسوريا الطبيعية أو الكبرى(٢) ولكن مع إرتباط شديد وفي أكثر من حقبة بحضارة بلاد ما بين النهرين وشبه الجزيرة العربية ووادي النيل.

بيد أن كونها أم الديانات والشرائع السماوية جعلها تتميز عن بقية الأقطار والأمصار المذكورة بأن أصبحت قبلة أنظار الطامعين والطامحين في السيطرة وبناء سمعة ومركز عالمي مرموق ولو على حساب سكان فلسطين وأهلها. ومن هذا المنطلق وضعت المخططات

---

(١) قارن حول الإرتباط بجيبوتي وبقية دول ومشكلات القرن الإفريقي:

- V.Thompson et Autres: Djibouti et la corne de l'Afrique, cagnes sur mer Tholomier, 1972 (Traduit).
- G. Conac: Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone de la République malagache, Paris, Economica 1979.

(٢) أنظر سابقاً تطور الأوضاع السياسية في كل من لبنان، سوريا ولا سيما الأردن.

الصهيونية التي إستهدفتها في نهاية القرن التاسع عشر. ومع وقوع الديار الفلسطينية تحت الإنتداب الإنكليزي بعيد إختتام أعمال مؤتمر فرساي لعام ١٩١٩ ونتيجة للسياسة الإستعمارية الإنكليزية الفرنسية في تقاسم تركة الأمبراطورية العثمانية وإرضاء للمطامع الصهيونية بدأت الهجرة اليهودية إلى فلسطين بالتعاظم إدعاءً بحق تاريخي، بإقامة وطن قومي، يعود إلى أيام بناء مملكة سليمان، ولا يقوم بأي حال في وجه الحق العربي المتمثل بسبق التواجد في فلسطين مع الكنعانيين (٢٥٠٠ - ١٢٥٠ ق م) وطبع حياتها لعشرات القرون مع حدث الإسلام والعروبة(١).

ووصل الأمر بالتواطوء مع السلطات الإنكليزية التي أعلنت من جانب واحد إنتهاء إنتدابها على فلسطين في ١٤/٥/١٩٤٧ أن أعلنت في اليوم التالي العصابات الصهيونية قيام دولة إسرائيل مقدمة لإندلاع الحرب العربية الإسرائيلية الأولى لعام ١٩٤٧ التي أدت إلى تشريد قسم كبير من الفلسطينيين من أراضيهم ودفعت بالأمم المتحدة لإصدار القرار رقم ١٨١ القاضي بتقسيم فلسطين إلى دولتين: الأولى عربية والثانية إسرائيلية(٢). وكان الرد العربي الرافض للقرار هزيلاً جداً تمثل بإقامة حكومة عموم فلسطين برئاسة الحاج أمين الحسيني، حكومة لم تستطع ممارسة أي دور إنقاذي أو تحريري فاندثرت وبقيت حبراً على ورق.

وفي عام ١٩٥٦ وقع العدوان الثلاثي على مصر فاحتلت إسرائيل جزيرة سيناء لتعود فتنسحب منها بعد نشر قوات الطوارىء الدولية على الحدود المصرية الإسرائيلية.

وفي عام ١٩٦٤ وفي إطار إستمرارية الإهتمام العربي بإبراز الكيان الفلسطيني قرر مؤتمر القمة العربي الأول تكليف ممثل فلسطين في الجامعة العربية أحمد الشقيري القيام بما يلزم من إتصالات مع الشعب الفلسطيني والدول العربية لإنشاء الكيان الفلسطيني السياسي الذي عرف بمنظمة التحرير الفلسطينية وذلك تمكيناً للفلسطينيين من تقرير مصيرهم وتحرير وطنهم. وهكذا وضع الشقيري بالتعاون مع بعض النخبة من أبناء فلسطين

---

(١) كثيرة هي المؤلفات التي تتحدث عن تاريخ فلسطين ونكبتها. حسبنا هنا أن نذكر بعضاً منها أو واحداً منها يحكي بتبسيط وإختصار قصة الصراع العربي الصهيوني وهو:
- أحمد سوسة: العرب واليهود في التاريخ، دمشق ١٩٨٥.

(٢) أنظر بعض أسرار حرب ١٩٤٧ في:
- حرب فلسطين ١٩٤٧/١٩٤٨ (مترجم عن العبرية) مؤسسة الدراسات الفلسطينية ١٩٨٦.

مشروعي الميثاق القومي الفلسطيني والنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية حيث وافق عليهما المؤتمر الفلسطيني الأول[1] الذي إختتم أعماله في مدينة القدس في ١٩٦٤/٦/٢ بالإضافة إلى إقرار اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الفلسطيني وإنتخاب الشقيري رئيساً للجنة التنفيذية للمنظمة وتكليفه تعيين أعضائها الأربعة عشر.

ومع بدء العمل لإستكمال وضع المؤسسات العضوية لمنظمة التحرير موضع التنفيذ وإيضاح أطر عملها باشرت بعض المنظمات الفلسطينية نشاطها الفدائي المسلح ضد الكيان الصهيوني بعد أن اعتبرت أن منظمة التحرير تسير في تعاملها مع القضية الفلسطينية على خطى الدول العربية وتقاعسها. وفي عام ١٩٦٧ وقعت الحرب العربية الإسرائيلية الثالثة التي أسفرت عن إحتلال سيناء والجولان والضفة الغربية وغزة مما أفقد منظمة التحرير الفلسطينية التكأة الإقليمية التي كان من المفترض أن تترعرع وتتطور في كنفها المؤسسات الوطنية الفلسطينية.

وإذا كان مجلس الأمن الدولي قد أصدر القرار رقم ٢٤٢ القاضي بإيجاد تسوية سلمية لمشكلة الشرق الأوسط من خلال جلاء القوات الإسرائيلية عن الأراضي العربية المحتلة والإعتراف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، إلّا أن التفسيرات المتباينة لنص القرار ورفض إسرائيل الإنسحاب كان لا بد أن يؤدي إلى تكثيف العمليات الفدائية والكفاح المسلح ضد إسرائيل مما عنى تعاظم دور حركات المقاومة وإنخراط قسم كبير من أبناء فلسطين في صفوفها بعد إختبارهم فشل المواجهة التقليدية التي إضطلعت بها الدول العربية وإلى جانبها منظمة التحرير الفلسطينية بقيادة الشقيري مع الكيان الإسرائيلي. هذا التعاظم فرض لزاماً إعادة النظر بهيكلية المنظمة إذا ما أرادت الإستمرار وبنهج جديد. وهكذا تقدم أحمد الشقيري باستقالته عام ١٩٦٧ فخلفه نائبه يحي حمودة على رأس اللجنة التنفيذية للمنظمة التي اتخذت قراراً في ١٩٦٧/١٢/٢٥ تعد فيه بإقامة مجلس وطني جديد تنبثق عنه قيادة جماعية مسؤولة تعمل على تصعيد القتال المسلح وتحقق الوحدة الوطنية وتكيف أجهزة المنظمة بما يتفق والمستجدات وتأخذ بعين الإعتبار تأليف المجلس الوطني بالإستناد إلى

(١) ضم مؤتمر القدس الذي عرف بالمؤتمر الفلسطيني الأول (الدورة الأولى للمجلس الوطني الفلسطيني) ٣٩٧ عضواً تمت دعوتهم من قبل لجنة تنسيق راعت في إختيارهم قدراً ما من التمثيلية وعدالة التوزيع الجغرافي للفلسطينيين (أنظر: الموسوعة الفلسطينية ص ٩٤ - المجلس الوطني.).

تمثيل مختلف فصائل الثورة الفلسطينية والتشكيلات الإقتصادية والإجتماعية للفلسطينيين.[1]
وانطلاقاً منه أمكن للمنظمات الفدائية وعلى رأسها «فتح» السيطرة على المجلس الوطني واللجنة التنفيذية التي ترأسها منذ عام ١٩٦٩ ياسر عرفات - الرئيس الحالي لدولة فلسطين -. ناهيك عن سبق إجراء التعديل الجذري للميثاق القومي الفلسطيني وإستبداله عام ١٩٦٨ بالميثاق الوطني الفلسطيني[2] الذي يشكل بمواده الـ ٣٣ مضافاً إلى النظام الأساسي لمنظمة التحرير بمواده الـ ٣١ إطاراً عاماً لإنتظام السلطات وعملها في كنف منظمة التحرير الفلسطينية والذي سنعود لتبيانه بعد ملاحظة ما عرفته المنظمة من تطورات لاحقة لعام ١٩٦٩.

هذا على صعيد تصحيح مسار منظمة التحرير وطبيعة تمثيليتها. أما على صعيد إرتباطاتها ومستقبلها فلقد أدى نمو المقاومة وتمركزها في الدول المجاورة لإسرائيل إلى إثارة كثير من المشكلات وخصوصاً مع الحكومة الأردنية وصولاً إلى أحداث أيلول ١٩٧٠ التي أفضت إلى انتقال أعداد كبيرة من المقاتلين الفلسطينيين وقيادة العمل الفلسطيني إلى لبنان حيث شكل التواجد الفلسطيني المسلح والكثيف سبباً في حجز الأداة الأمنية للدولة اللبنانية وخروج جزء لا بأس به من الأراضي اللبنانية لا سيما في الجنوب (منطقة العرقوب مثلاً) عن نطاق تطبيق القوانين اللبنانية مما إعتبره البعض مساساً بالسيادة وإتخذه عذراً لبدء الأحداث الدامية في لبنان منذ عام ١٩٧٥. بل أن التواجد الفلسطيني المذكور إستخدم من قبل إسرائيل كذريعة لإجتياح جنوبي لبنان عام ١٩٧٨ وغزو الأراضي اللبنانية عام ١٩٨٢ وإخراج المقاومة الفلسطينية وحيث توزع مقاتلوها على أكثر من دولة عربية مشرقية ومغربية مما أفقد المنظمة مرتكزاً هاماً لعلمياتها العسكرية وتحركها ونشاطها السياسي والإعلامي وإتصالاتها الدولية.

(١) قارن حول تكييف مؤسسات المنظمة وتطويرها:

- Olivier Carré: Le Mouvement national palestinien, Gallimard Julliard, Paris - 1977.
- B. Quaddoura: L'O.L.P. Thèse de 3e cycle, Université de Picardie 1982.
- S. Kassir: L'O.L.P. et Les impératifs de la légitimité, in le Monde diplomatique, février 1984.

(٢) إعتبر أن كلمة «القومي» تنصرف إلى الأمة العربية في حين أن الميثاق هو للشعب الفلسطيني بالذات. من هنا إستبدال كلمة «القومي» بكلمة «الوطني» وهي أقرب للدلالة على الشعب الفلسطيني خاصة وهو أحد شعوب الأمة العربية.

ورغم الشتات الفلسطيني المتزايد حافظت المقاومة الفلسطينية على حد أدنى من الفعلية في العمل ضد إسرائيل مما سمح بامتلاك قدر معين من الشخصية الدولية(١)، شخصية حاولت توسيعها عن طريق تطوير علاقاتها السياسية مع مختلف الدول والمنظمات الدولية، ولا سيما عن طريق توسيع تمثيليتها للشعب الفلسطيني ورعاية إنتفاضته المنطلقة إبتداء من ١٩٨٧/١٢/٨ في الأراضي المحتلة، وتدعيم النزعة الكيانية والمؤسساتية التي تقوم عليها منظمة التحرير الفلسطينية وصولاً إلى إعلان قيام الدولة الفلسطينية في ١٩٨٨/١١/١٥ وإنتخاب رئيس لها هو السيد ياسر عرفات في إطار إنعقاد المجلس الوطني الفلسطيني في دورته ١٩ غير العادية (الجزائر) ومتابعة العمل بالميثاق الوطني والقانون الأساسي للمنظمة بوصفهما، مضافاً إليهما وثيقة إعلان الإستقلال، شكلاً من أشكال «الدستور المؤقت والإنتقالي» بانتظار تحقيق العودة المرتقبة وإصدار الدستور الدائم للدولة الفلسطينية فوق ترابها الوطني.

وهكذا وبعد أن ينص الميثاق على عروبة فلسطين وإنتمائها إلى الوطن العربي الكبير وعلى التمسك بوحدة البلاد وحق الشعب الفلسطيني بها وتقرير مصيره وإستمرار شخصيته المستقلة وأصالتها وإنتهاجها الكفاح المسلح طريقاً للتحرير والعودة (المادة ٩) في إطار صيانة جميع المقدسات الدينية وحرية العبادة والزيارة للجميع وضمن منطق الدفاع الشرعي عن النفس وإعتبار الصهيونية حركة غير مشروعة ومحرمة والخ.... يعود الميثاق ليرى بأن هذه الأهداف تتحقق بقيام منظمة التحرير بدورها الكامل في تحرير فلسطين بوصفها ممثلة لقوى الثورة الفلسطينية ومسؤولة عن حركة الشعب الفلسطيني في جميع الميادين العسكرية والسياسية والمالية وبالإستناد إلى نظام أساسي ملحق بهذا الميثاق ويحدد تشكيل المنظمة وهيئاتها ومؤسساتها وإختصاصاتها (مواد ٢٥ ـ ٢٦ و٣٢).

وضمن هذا التوجه وزعت السلطات في منظمة التحرير أو الدولة الفلسطينية على عدة هيئات هي: المجلس الوطني الفلسطيني ومجلسه المركزي، اللجنة التنفيذية ورئاستها التي حلت محلها على ما يبدو رئاسة الدولة الفلسطينية، ومجموعة أخرى من الصناديق والمجالس والمكاتب.

(١) لمزيد من التوسع حول الشخصية القانونية للمنظمة راجع:
ـ أحمد سرحال: قانون العلاقات الدولية، مجد، بيروت، ١٩٩٠، ص ٢٤٧ وما بعد.

المجلس الوطني الفلسطيني هو بمثابة المؤسسة الأم لبقية المؤسسات، إنه السلطة العليا في المنظمة حيث أنه واضع سياستها وبرامجها في كافة الحقول وإن اعتبر أساساً على أنه السلطة التشريعية للمنظمة. وهو يتألف من عدد من الأعضاء (١٠٠ في عام ١٩٦٨، ٣٥٥ في نهاية عام ١٩٨٢ وحوالي ٤٥٠ حالياً) مختارين(١) من قبل اللجنة التنفيذية ورئيس المجلس الوطني ومن يرى فائدة في الإستعانة به، وبالإستناد إلى الصفة الوظائفية لهؤلاء الأعضاء وتمثيليتهم للقوى المقاتلة والتشكيلات النقابية والمهنية والمنظمات الشعبية والكفايات الفكرية والإختصاصية (ومن بينهم عدد كبير من ممثلي فلسطيني الداخل أو الأرض المحتلة وإن كانوا عملياً لا يستطيعون في معظمهم المشاركة في الإجتماعات). ومدة ولاية المجلس تتراوح بين السنتين والثلاثة. وبمعنى آخر فهي غير محددة حصراً ومرتبطة بالتطورات وبضمانة إستمرارية عمل المجلس القديم ريثما يتم إنعقاد المجلس الجديد. ويعقد المجلس على أي حال حسب نص المادة ٨ من النظام الأساسي دورة واحدة في السنة تناقش خلالها كافة المسائل المطروحة كما يتم أثناءها إنتخاب أعضاء اللجنة التنفيذية ورئيس المجلس وأعضاء المجلس المركزي وبقية الهيئات.

وبما أن الفارق الزمني بين إنعقاد دورات المجلس السنوية يعتبر طويلاً تقرر عام ١٩٧٣ تشكيل مجلس مركزي كهيئة «دائمة منبثقة عن المجلس الوطني ومسؤولة أمامه» وتتألف من عدد من أعضاء المجلس (٥٩ عضواً عام ١٩٧٩ وحالياً حوالي ٨٠ عضواً) من بينهم أعضاء اللجنة التنفيذية، رئيس المجلس الوطني وأعضاء مكتبه وممثلين عن حركة المقاومة والإتحادات الشعبية والكفايات الفلسطينية(٢). وحددت مهام المجلس باتخاذ القرارات في المسائل التي تطرحها عليه اللجنة التنفيذية، متابعة تنفيذ مقررات المجلس الوطني وتحضير إجتماعات وجدول أعماله ولا سيما البت في القضايا والأمور الطارئة والمستعجلة التي تحتمل إنتظار الدعوة لجلسة إستثنائية للمجلس الوطني، وبما لا يتعارض مع أحكام ميثاق هذا الأخير.

أما اللجنة التنفيذية فتتألف حسب نص المادة ١٤ من النظام الأساسي من ١٤ عضواً

(١) تقرر عام ١٩٦٥ أن يتشكل المجلس الوطني الفلسطيني بطريق الإنتخاب. بيد أن تسارع الأحداث واحتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة بالإضافة إلى الخوف من التدخلات العربية جعل إختيار الأعضاء يتم بالطريقة المذكورة أعلاه.

(٢) كان قائد جيش التحرير الفلسطيني يتمتع قانوناً بعضوية المجلس المركزي حتى عام ١٩٧٧ إذ سحب منه هذا الحق بتاريخه.

بمن فيهم رئيس مجلس إدارة الصندوق القومي الفلسطيني[١] منتخبين بكاملهم من قبل المجلس الوطني الفلسطيني ومن بين أعضائه. ويقوم هؤلاء بانتخاب رئيس اللجنة التنفيذية[٢] وهو حالياً ياسر عرفات الذي إنتخب في نفس الوقت رئيساً لدولة فلسطين عام ١٩٨٨. وتعتبر اللجنة التنفيذية بمثابة حكومة الدولة الفلسطينية. وقد عرفها الميثاق على أنها «أعلى سلطة تنفيذية للمنظمة». وهي دائمة الإنعقاد وتتولى السهر على تنفيذ السياسات والبرامج والمخططات التي يقررها المجلس الوطني (المادة ١٥) بالإضافة إلى تمثيل الشعب الفلسطيني، الإشراف على تشكيلات المنظمة، إصدار اللوائح والتعليمات والقرارات الخاصة بتنظيم أعمال المنظمة، تنفيذ السياسة المالية وإعداد الميزانية. وهي تعتبر مسؤولة تضامنياً وإفرادياً أمام المجلس الوطني. وتستمر في ممارسة مهامها طالما أنها تتمتع بثقة هذا الأخير في الوقت الذي يفترض فيها تقديم إستقالتها عند إجتماع المجلس الوطني الجديد الذي يجوز أن يعيد إنتخابها.

وهكذا يتبين بأن تنظيم السلطات في محيط منظمة التحرير الفلسطينية يقارب في طبيعته النظام البرلماني[٣] (مسؤولية الحكومة أمام المجلس) بصرف النظر عن عوامل

---

(١) يعتبر الصندوق القومي الفلسطيني بمثابة وزارة المالية للدولة الفلسطينية حيث أنه حسب نص النظام الأساسي الجهة الوحيدة المسؤولة عن جميع الشؤون المالية المتعلقة بالمنظمة بالتمشي مع تعليمات اللجنة التنفيذية ومقررات المجلس الوطني. ويتولى تسيير أعماله مجلس إدارة مدة ولايته ٣ سنوات ولا يقل عدد أعضائه عن أحد عشر عضواً معينين بقرار من اللجنة التنفيذية، بينما ينتخب رئيسه كما سبقت الإشارة من قبل المجلس الوطني الفلسطيني.

بالإضافة إلى ذلك هناك قيادة عسكرية للثورة مؤلفة من مجلس عسكري أعلى وقيادة أركان. فالمجلس العسكري الأعلى يتبع للجنة التنفيذية ويتشكل من أرفع القيادات العسكرية في فصائل الثورة بالتوافق مع مقررات المجلس الوطني. بينما تعتبر قيادة الأركان إنبثاقاً عن المجلس العسكري وتتولى الشؤون العملياتية والتخطيط العسكري المركزي لقوات الثورة الفلسطينية بما فيها جيش التحرير الفلسطيني الذي يتملك بدوره حسب نص المادة ٢٢ من النظام الأساسي للمنظمة على قيادة مستقلة تعمل تحت إشراف اللجنة التنفيذية وتنفذ تعليماتها وقراراتها الخاصة.

(٢) نصت المادة ١٣ من النظام الأساسي للمنظمة قبل تعديلها عام ١٩٦٨ على أن ينتخب المجلس الوطني رئيس اللجنة التنفيذية الذي يقوم بدوره بتعيين أعضاء هذه الأخيرة.

(٣) تنص وثيقة إعلان الإستقلال لعام ١٩٨٨ على أن دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما وجدوا، فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية، ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، وتصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية، في ظل نظام ديموقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي=

التشويه التي تسوده مثال تعيين أعضاء المجلس الوطني من قبل اللجنة التنفيذية نظراً للظروف الإستثنائية وغير الطبيعية التي تمر بها المنظمة وعدم موضوعية إجراء الإنتخابات الفلسطينية. ولكنه يلامس في نفس الوقت النظام المجلسي من ناحية لا سيما وأن المجلس الوطني يظهر على أنه المؤسسة التي تستغرق فيها بقية الهيئات السياسية وتنبعث عنها، والنظام الرئاسي من ناحية ثانية حيث يلاحظ ما يتمتع به على الصعيد العملي رئيس الدولة من صلاحيات واسعة إذ أنه رئيس اللجنة التنفيذية في نفس الوقت (وحدة السلطة الإجرائية) وزعيم حركة فتح الفصيل الأقوى بين المنظمات والتشكيلات الفلسطينية المختلفة.

= وتكوين الأحزاب ورعاية الغالبية حقوق الأقلية واحترام الأقلية قرارات الأكثرية، وعلى العدل الإجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين الرجل والمرأة في ظل دستور يؤمن سيادة القانون والقضاء المستقل على أساس الوفاء الكامل لتراث فلسطين الروحي والحضاري في التسامح والتعايش السمح بين الأديان عبر القرون.

الفهرس

المقدمة ٥
I ـ تعريف النظام السياسي ٥
II ـ تصنيف الأنظمة السياسية ١٣
III ـ الخلفيات التاريخية التي مهدت لنشوء الأنظمة العربية الحديثة ٣٥

القسم الأول

النظام السياسي اللبناني ٦١
الفصل الأول: طبيعة النظام السياسي حتى تأسيس الدولة اللبنانية ٦٣
I ـ عهد الإمارة والإقطاعية ٦٥
II ـ نظام القائمقاميتين ٦٨
III ـ عهد المتصرفية ٧٢
IV ـ تأسيس الدولة اللبنانية ٧٥
الفصل الثاني: وضع دستور الجمهورية اللبنانية وتعديلاته ٨٢
I ـ نشأة الدستور ٨٢
II ـ تعديلات الدستور ٩٣
الفصل الثالث: طبيعة نظام الحكم في لبنان ١١٠
I ـ الحريات العامة والحقوق الفردية ١١٠
II ـ الإنتخاب ١٢١

الفصل الرابع: تنظيم السلطات في لبنان ١٣٨
I ـ السلطة التشريعية ١٣٨
II ـ السلطة الإجرائية ١٦١
III ـ علاقة السلطتين المتبادلة ١٨٠
الفصل الخامس: تأثير الطوائف والأحزاب في ممارسة السلطة في لبنان ١٨٩
I ـ الطائفية في لبنان ٢٠٤
II ـ الأحزاب في لبنان ٢٠٤
الفصل السادس: أزمة الحكم في لبنان ٢٢١
I ـ عوامل اندلاع الأزمة ٢٢١
II ـ بعض مشاريع الحلول للخروج من الأزمة ٢٢٣

القسم الثاني

الأنظمة السياسية والدستورية في الدول العربية ٢٢٧
الفصل الأول: النظام السياسي في سوريا ٢٢٩
I ـ تطور النظام السياسي في سوريا ٢٢٩
II ـ البعث وتنظيم السلطات في سوريا ٢٤٧
الفصل الثاني: النظام السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية ٢٥٧
I ـ تطور النظام السياسي ٢٥٧
II ـ تنظيم السلطات ٢٧١
الفصل الثالث: النظام السياسي في العراق ٢٧٧
I ـ تطور النظام السياسي ٢٧٧
II ـ تنظيم السلطات ٢٩٠
الفصل الرابع: النظام السياسي في المملكة العربية السعودية ٢٩٦
I ـ تطور النظام السياسي ٢٩٧
II ـ تنظيم السلطات ٣١٢
الفصل الخامس: النظام السياسي في دولة الكويت ٣١٨
I ـ تطور النظام السياسي ٣١٨
II ـ تنظيم السلطات ٣٢٨

الفصل السادس: النظام السياسي في الإمارات العربية المتحدة ٣٣٣
I ـ التطور التاريخي والإطار الفيدرالي للإمارات ٣٣٣
II ـ تنظيم السلطات في دولة الإمارات العربية المتحدة ٣٤٣
الفصل السابع: النظام السياسي المصري ٣٥١
I ـ تطور النظام السياسي في مصر ٣٥١
II ـ الدستور وتنظيم السلطات ٣٦٦
الفصل الثامن: النظام السياسي في ليبيا ٣٨٤
I ـ تطور النظام السياسي ٣٨٤
II ـ تنظيم السلطة وممارستها ٤٠٠
الفصل التاسع: النظام السياسي في تونس ٤١٠
I ـ تطور النظام السياسي ٤١٠
II ـ تنظيم السلطات ٤٢٢
الفصل العاشر: النظام السياسي في الجزائر ٤٢٨
I ـ تطور النظام السياسي ٤٢٨
II ـ تنظيم السلطات ٤٤٤
الفصل الحادي عشر: النظام السياسي للملكة المغربية ٤٥١
I ـ تطور النظام السياسي في المغرب ٤٥٢
II ـ تنظيم السلطات وتأثير الأحزاب في ممارستها ٤٦٦
الخاتمة ٤٨٠

صدر حديثاً

للدكتور أحمد سرحال

- النظم السياسية والدستورية في لبنان
وكافة الدول العربية،
بيروت، دار الفكر العربي (طبعة جديدة) ١٩٩٠.
- أزمة الحكم في لبنان،
عوامل وحلول،
بيروت، دار الفكر العربي، ١٩٩٠.
- القانون الدستوري والأنظمة السياسية،
دار الريف، صيدا، ١٩٩٠.
- قانون العلاقات الدولية،
بيروت، مجد، ١٩٩٠.

دار الفكر العربي
بيروت